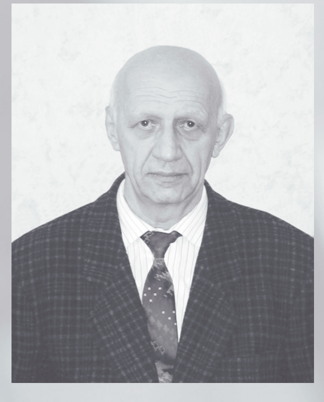


Уважаемые читатели!

Заканчивается 2004 год, с 1 января 2005 г. начнет работать Федеральный закон № 122-ФЗ, заменяющий натуральные льготы ежемесячными денежными выплатами. Миллионы людей должны будут своевременно получать положенные им «социальные пакеты» и денежные компенсации.

Проделан огромный объем подготовительной работы с целью исключить какие-либо сбои в реализации закона.

В оставшееся до 1 января время предстоит еще и еще раз оперативно проверить и перепроверить все ли предусмотрено в технологии начисления денежных выплат и организации их получения.

Первостепенная задача пенсионного ведомства — «не потерять» ни одного льготника: ведь регистр составлен без участия самих ветеранов и инвалидов с целью освободить их от сбора «по новой» различных документов и нервотрепки в очередях.

Особое внимание следует уделить социальному пакету, в частности лекарственному обеспечению льготных категорий граждан. Кроме того, предстоит еще раз проконтролировать все вопросы, связанные с доставкой компенсационных денег.

Важнейшей задачей Мининформсвязи и Минздравсоцразвития является обеспечение бесперебойной работы «горячей телефонной линии» во всех регионах России для общения с льготниками.

Перечисленные выше и другие необходимые оперативные меры помогут снизить социальные издержки реформы и сопутствующее ей психологическое напряжение.

Пока же по данным на 1 ноября с.г не более 20 регионов России успели принять собственные законы, необходимые для проведения реформы по монетизации льгот. Приблизительно в 30 регионах эта работа только начинается. Таким образом, большинство субъектов Федерации пока еще не готовы к реформе по замене натуральных льгот денежными компенсациями.

В канун Нового, 2005 года редколлегия желает всем подписчикам, читателям и авторам нашего журнала здоровья, оптимизма и творческих успехов!

М.Е. (Бахнов М.Е.)

Главный редактор

Содержание

ПРАКТИКА ВЕРХОВНОГО СУДА РФ

У НАС В ГОСТЯХ ЖУРНАЛ «ТРУД ЗА РУБЕЖОМ»

ТРУДОВЫЕ КОНСУЛЬТАЦИИ

Подписные индексы:
по каталогу агентства "Роспечать" - 47489, 47490;
по Объединенному каталогу ГК РФ "Подписка-2002" - 40610, 29427
Подписка с доставкой в офис по Москве, тел.: 976-20-17.

Регистрационное свидетельство: № 014834 от 22 мая 1996 г.
Выдано Комитетом Российской Федерации по печати

Адрес редакции:
117036, Москва, а/я 10
Тел.: (095) 976-20-17.

E-mail:
a.petrova@top-personal.ru
www.top-personal.ru

Подписано в печать 30.11.2004.
Формат 60x84 1/8. Печать офсетная.
Бумага офс. № 1. Печ. л. 12.
Тираж 12 000. Заказ № 2044.

Отпечатано с готовых диапозитивов заказчика на ФГУИПП «Кострома».
156010, г. Кострома, ул. Самоковская, 10.

ISBN 5-98172-005-0



НОВОЕ ТРУДОВОЕ ПРАВО

ЖУРНАЛ «Трудовое право» ПРОДОЛЖАЕТ ПУБЛИКАЦИЮ УЧЕБНИКА «ТРУДОВОЕ ПРАВО РОССИИ».

Автор – МИРОНОВ ВЛАДИМИР ИВАНОВИЧ, ДОКТОР ЮРИДИЧЕСКИХ НАУК, ПРОФЕССОР, ЭКСПЕРТ КОМИССИИ ПО ПРАВАМ ЧЕЛОВЕКА ПРИ ПРЕЗИДЕНТЕ РФ, ЧЛЕН НЕЗАВИСИМОГО ЭКСПЕРТНО-ПРАВОВОГО СОВЕТА, СУДЬЯ В ОТСТАВКЕ.

ТРУДОВОЕ ПРАВО РОССИИ

В.И. Миронов

§ 10. РАЗДЕЛЕНИЕ РАБОЧЕГО ДНЯ НА ЧАСТИ

В ст. 105 ТК РФ говорится о том, что при выполнении работ особого характера, а также работ, имеющих различную интенсивность труда в течение рабочего дня (смены), рабочий день может быть разделен на части. Но при этом общая продолжительность рабочего времени не должна превышать продолжительность ежедневной работы. Разделение рабочего дня на части должно производиться работодателем путем издания локального нормативного акта, принятого с учетом мнения выборного профсоюзного органа данной организации. Содержание действующего законодательства позволяет выделить следующие юридически значимые обстоятельства, доказанность которых позволяет признать законным и обоснованным разделение рабочего дня на части.

Во-первых, требуется доказать издание приказа о разделении рабочего дня на части полномочным представителем работодателя с соблюдением процедуры учета мнения профсоюза, действующего организации. Полномочным представителем работодателя при издании данного приказа выступает лицо, имеющее такие полномочия в соответствии с учредительными документами.

Издание локального нормативного правового акта о разделении рабочего дня на части без прохождения процедуры учета мнения профсоюза организации, а также отказ от учета изложенных в таком мнении мотивов являются основаниями для его признания недействующим в судебном порядке.

Во-вторых, требуется доказать законность и обоснованность издания локального нормативного акта о разделении рабочего дня на части. Закон связывает введение данного режима работы с особым характером работы либо с изменением интенсивности труда в течение рабочего дня (смены). В связи с чем законным может быть признан приказ, в котором указаны конкретные особенности работы, которые вызывают необходимость разделения рабочего дня на части. Особый характер работы может быть связан с отсутствием возможности выполнять трудовые обязанности в течение рабочего дня. Например, весьма сложно убирать служебные помещения в присутствии сотрудников. В связи с чем рабочий день по уборке помещений может быть разделен на части. Первая часть рабочего дня может протекать до начала работы в организации, а вторая – после его окончания.

Законным основанием для разделения рабочего дня на части названо изменение интенсивности труда в течение рабочего дня (смены). В связи с чем законным может быть признан приказ о разделении рабочего дня на части, в котором конкретно указаны промежутки рабочего дня (смены), требующие наиболее интенсивной работы. Характерным примером использования данного основания является работа городского пассажирского транспорта.

Для признания приказа полномочного представителя работодателя обоснованным особый характер работы, требующий разделения рабочего дня на части, либо изменение интенсивности работы в течение рабочего дня (смены) должны быть подтверждены относимыми, допустимыми, достоверными и достаточными доказательствами. В качестве доказательств в данном случае могут быть использованы инструкции о выполняемых работниками трудовых обязанностях, сведения о потоке пассажиров в течение рабочего дня.

В-третьих, разделением рабочего дня на части признается установление приказом работодателя перерыва или перерывов в течение рабочего дня (смены), продолжительность которых превышает два часа. Перерыв в течение рабочего дня, не превышающий двух часов, в соответствии со ст. 108 ТК РФ признается перерывом для отдыха и питания. Поэтому установление перерыва в течение рабочего дня продолжительностью более двух часов признается разделением рабочего дня на части.

При разделении рабочего дня на части также используется поденный учет рабочего времени, поскольку ст. 105 ТК РФ обязывает работодателя обеспечить соблюдение установленной нормы часов работниками с данным режимом труда ежедневно. Следовательно, любое превышение данной нормы должно признаваться работой за пределами нормальной продолжительности рабочего времени.

В соответствии с ч. 2 ст. 57 ТК РФ режим труда относится к числу существенных условий трудового договора. Следовательно, разделение рабочего дня на части приказом работодателя при отсутствии условия об этом режиме работы в трудовом договоре, заключенном с работником, следует признавать изменением существенных условий трудового договора. Такие изменения могут быть произведены работодателем с согласия работника, то есть после внесения соответствующих изменений в заключенный с ним трудовой договор либо с соблюдением порядка, предусмотренного в ст. 73 ТК РФ для изменения существенных условий трудового договора.

Разделение рабочего дня на части создает неудобства для работников, которые вынуждены оставлять рабочее место, а затем возвращаться на работу. В связи с чем в локальных актах целесообразно предусматривать доплаты работникам, выполняющим трудовую функцию с данным режимом труда.

§ 11. ОСОБЕННОСТИ РЕГУЛИРОВАНИЯ РАБОЧЕГО ВРЕМЕНИ В ОТДЕЛЬНЫХ ОТРАСЛЯХ ЭКОНОМИКИ

Четвертая часть ТК РФ посвящена особенностям регулирования труда, в том числе и рабочего времени, отдельных категорий работников. Поэтому часть вопросов, связанных с особой регламентацией рабочего времени, в частности работников, работающих вахтовым методом, будет рассмотрена в главе об особенностях труда отдельных категорий работников. В настоящем параграфе будут рассмотрены особенности регламентации рабочего времени работников, которые не упоминаются в специальной части ТК РФ.

В Постановлении Правительства РФ от 10 декабря 2002 года № 877 "Об особенностях режима рабочего времени и времени отдыха отдельных категорий работ-

ников", принятом в соответствии со ст. 100 ТК РФ, установлено, что особенности режима рабочего времени отдельных категорий работников, имеющих особый характер работы, определяются соответствующими федеральными органами исполнительной власти по согласованию с Минтрудом РФ и Минздравом РФ. В связи с чем отраслевые министерства и ведомства федерального уровня получили право устанавливать особый режим рабочего времени для отдельных работников отрасли, имеющих особый характер работы.

Приказом Министерства Российской Федерации по связи и информатизации от 8 сентября 2003 года № 112 утверждено Положение об особенностях режима рабочего времени и времени отдыха работников связи, имеющих особый характер работы. Действие этого Положения может быть распространено организациями, принадлежащими к данной отрасли, полностью или частично на работников цехов, служб, участков и других подразделений связи, непосредственно занятых эксплуатационно-техническим обслуживанием средств связи и предоставлением услуг связи. Таким образом, действие данного Положения ограничено работниками, которые непосредственно связаны с эксплуатацией средств связи и предоставлением услуг связи, оно не применимо к другим работникам, например, бухгалтерам, уборщицам.

В п. 3 рассматриваемого Положения говорится о том, что работникам, непосредственно связанным с обслуживанием населения, а также при производстве работ, интенсивность которых неодинакова в течение рабочего дня (смены), может устанавливаться разделение рабочего дня на части в порядке, предусмотренном ст. 105 ТК РФ. Данное Положение лишь определяет круг работников, к которым применим режим разделения рабочего дня на части, но при этом действует общий порядок введения этого режима рабочего времени.

В п. 4 данного Положения предусмотрено введение суммированного учета рабочего времени за периоды от одного до трех месяцев в организациях, а также в отдельных производствах и цехах, участках, отделениях и на некоторых видах работ, где по условиям производства (работы) не может быть соблюдена установленная для данной категории работников ежедневная или еженедельная продолжительность рабочего времени. Положение не только ограничивает круг работников отрасли, к которым применим режим суммированного учета рабочего времени, но и устанавливает учетный период продолжительностью от одного до трех месяцев. Применение учетного периода большей продолжительности в отрасли не допускается. Данное условие Положения улучшает условия труда работников по сравнению с ТК РФ, который допускает учетный период большей продолжительности. В связи с чем его следует признать соответствующим общим принципам правовой регламентации в сфере труда.

В п. 5 Положения говорится о дополнительных по сравнению со ст. 99 ТК РФ случаях привлечения указанных работников к сверхурочным работам. К числу таких случаев отнесены: 1) производство неотложных работ по ликвидации аварий на линиях связи и станционном оборудовании; 2) производство работ по перевозке и доставке почты и периодической печати в случаях опоздания железнодорожного, воздушного, морского, речного и автомобильного транспорта или не своевременной подачи периодической печати издательствами; 3) при обработке повышенного телефонного, телеграфного и почтового обменов накануне праздничных дней (1, 2 и 7 января, 23 февраля, 8 марта, 1, 2 и 9 мая, 12 июня, 7 ноября и 12 декабря); 4) при обработке заказов на периодическую печать в период подписной кампании; 5) при внеплановой доставке пенсий. Расширение перечня возможных случаев привлечения перечисленных в Положении работников к сверхурочным работам ухудшает их положение по сравнению с ТК РФ. Однако привлечение к данному виду работ и в указанных случаях происходит исключительно на основании добровольного волеизъявления работника, подтвержденного его письменным заявлением. То есть фактически в основе привлечения к сверхурочной работе и в данном случае находится соглашение сторон трудового договора. Данное соглашение может быть признано незаконным и (или) необоснованным, исходя из действия принципа диспозитивности, только по заявлению его сторон. Причем данное соглашение не может быть признано умаляющим права работников по сравнению с федеральным законом, если в нем будет предусмотрена повышенная оплата труда за сверхурочную работу в размере, превышающем установленный законодательством минимум.

В п. 6 рассматриваемого Положения предусмотрено введение графиков сменности при выполнении трудовой функции перечисленными в нем работниками. Особенностью утверждения этих графиков является предоставление права их подписания в исключительных случаях (нелетная погода, бездорожье, неблагоприятные погодные условия) руководителям структурных подразделений с последующим их утверждением работодателем с учетом мнения представительного органа работников. Возможность утверждения графиков сменности руководителями структурных подразделений должна быть предусмотрена в локальном акте организации, изданном полномочным представителем работодателя. В случае признания решения руководителя структурного подразделения об утверждении графика сменной работы незаконным и (или) необоснованным ответственность должен нести работодатель.

В этом же пункте Положения в исключительных случаях, вызванных производственной необходимостью, предусмотрена возможность изменения утвержденных графиков работы. Следует иметь в виду, что изменение графика работы должно происходить в том же порядке, который установлен для его утверждения. Привлечение работника к работе по новому измененному графику до истечения месячного срока, установленного для его ознакомления с новым графиком сменности, допускается только с его письменного согласия.

В п. 9 рассматриваемого Положения предусмотрена возможность уменьшения перечисленным работникам, работающим посменно либо в режиме разделения рабочего дня на части, еженедельной продолжительности отдыха с 42 до 24 часов. Но при этом предписано в учетном периоде (месяц, квартал) обеспечить продолжительность еженедельного отдыха не менее 42 часов в неделю. Данный пункт вступает в противоречие с общими нормами, устанавливающими поденный учет рабочего времени при сменной работе и разделении рабочего дня на части. Тогда в указанном пункте говорится об учетном периоде, что предполагает суммированный учет рабочего времени взамен поденного. Такая замена ухудшает положение работника по сравнению с общими нормами. В связи с чем введение суммированного учета рабочего времени, перечисленным в настоящем Положении, работникам, работающим посменно или в режиме разделения рабочего дня на части, возможно только по со-гласованию с ними и при условии предоставления дополнительных по сравнению с законодательством компенсаций.

Приказом Государственного комитета Российской Федерации по рыболовству от 8 августа 2003 года № 271 утверждено Положение об особенностях режима рабочего времени и времени отдыха отдельных категорий

работников рыбохозяйственного комплекса, имеющих особый характер работы (регистрационный номер № 5088 от 18 сентября 2003 года). Данное Положение распространяется на следующие категории работников: 1) плавающий состав рыбопромыслового флота; 2) членов промысловых бригад (артелей), занятых на сезонных (путинных) работах по добыче и первичной переработке рыбы, при длительном удалении от постоянного места жительства, не имеющих возможности в этот период возвращаться к месту жительства. Другие работники под действие названного Положения не попадают.

В соответствии с п. 6 настоящего Положения в период эксплуатации рыбопромысловых судов и работы членов промысловых бригад (артелей) все календарные дни этого периода (включая дни еженедельного отдыха, нерабочие праздничные дни) являются рабочими днями. В связи с чем вводится суммированный учет рабочего времени, что предполагает в учетный период предоставление другого времени отдыха с целью обеспечения соблюдения нормы рабочего времени.

В период эксплуатации рыбопромысловых судов вводится несение вахтенной службы в двухсменном или трехсменном режиме. В данном случае поденный учет рабочего времени также заменяется суммированным, что предполагает предоставление работникам дополнительных по сравнению с законодательством льгот.

В п. 10 рассматриваемого Положения перечислены предельно допустимые сроки пребывания экипажей рыбопромысловых судов во всех районах Мирового океана: 110 суток – для малых судов, 135 суток – для средних судов, 150 суток – для больших судов и 165 суток – для крупных судов.

В п. 11 Положения предусмотрено суточное дежурство командного состава при стоянке в портах с предоставлением на следующий день дополнительного дня отдыха той же продолжительностью, что и дежурство. Следующее суточное дежурство допускается только через двое суток.

В соответствии с пп. 13, 14 Положения члены экипажей промысловых судов могут привлекаться к погрузке и разгрузке судов, данное привлечение возможно только с согласия работника с выплатой соответствующего вознаграждения. Работники плавсостава с их согласия могут участвовать и в работах по ремонту судна, что также предполагает дополнительную оплату их труда.

Время переработки может быть компенсировано указанным работником путем его присоединения к ежегодному оплачиваемому отпуску.

В п. 19 Положения предусмотрено привлечение к авральным и аварийным работам по распоряжению капитана судна, в том числе и за рамками установленной продолжительности рабочего дня. К числу авральных и аварийных работ п. 20 Положения относит: 1) работы по устранению аварийного состояния судна и исправлению повреждений и поломок как в корпусе, так и в машине во время плавания, дальнейшему следованию судна до первого порта, работы по спасанию людей и судна, судового имущества и грузов, а также работы по оказанию помощи другим суднам, терпящим бедствие; 2) работы, вызванные штормовой погодой; 3) работы по снятию своего или спасаемого судна с мели, по отгрузке топлива и грузов для облегчения судна, терпящего бедствие; 4) работы, вызванные объявлением пожарной или водяной тревоги на судне, а также на буксируемых или рядом стоящих судах в порту; 5) работы, связанные с входом судна в порт и выходом из него, открытие и закрытие грузовых люков и горловин, постановка и уборка трапов, сходен, швартовка и отшвартовка судна, подьем якорей; 6) работы по перестановке судна в пределах рейда или порта, за исключением судов, специально работающих на рейде или в порту. Положение предусматривает привлечение к перечисленным работам работников без их согласия, в том числе при выполнении этих работ за рамками рабочего дня (смены). В этой части оно вступает в противоречие со ст. 99 ТК РФ, позволяющей привлекать к работе за рамками нормальной продолжительности рабочего времени с согласия работника. Однако работодатель и работник при заключении трудового договора могут предусмотреть в нем возможность привлечения к указанным работам по приказу капитана судна с предоставлением дополнительных по сравнению с законодательством компенсаций за их выполнение, например, в виде повышенной оплаты, предоставления дополнительных дней отдыха. Данное условие трудового договора, исходя из действия принципа диспозитивности, может быть признано противоречащим законодательству только по заявлению его сторон.

Приказом Минтранса России от 16 мая 2003 года № 133 утверждено Положение об особенностях режима рабочего времени и времени отдыха работников плавающего состава судов внутреннего водного транспорта (регистрационный № 5036 от 1 сентября 2003 года). Данное Положение распространяется на судовладельцев, включая: арендаторов, осуществляющих перевозки грузов и пассажиров; ледокольные работы; рейдовые работы; аварийно-спасательные работы; вспомогательные работы, связанные с транспортным процессом и хозяйственным обслуживанием потребностей судовладельцев; дноуглубительные работы; обстановочные работы; другие работы транспортного характера, в том числе учебный процесс. Перечисление работодателей, на которых распространяется законодательство о рабочем времени, не полностью отвечает требованиям федерального закона, позволяющего устанавливать особый режим труда лишь работникам, труд которых имеет специфику. Однако из названия Положения следует, что оно распространяется исключительной на плавающий состав судов внутреннего водного транспорта, выполняющий перечисленные работы.

Для указанных работников также предусмотрено введение суммированного учета рабочего времени, а также графика несения вахты.

Работникам плавсостава на основании п. 11 Положения время нахождения на борту судна между вахтами, то есть между сменами, включается в рабочее время в количестве не менее 50 процентов этого времени.

Работники плавсостава могут быть привлечены к работе по 12 часов в день в течение 30 суток подряд (пп. 13–14 Положения). Данный режим работы может быть введен только с согласия работника и с предоставлением ему дополнительных по сравнению с законодательством компенсаций, в частности, повышенной оплаты, предоставления оплачиваемых дней отдыха.

В п. 26 рассматриваемого Положения также предусмотрено привлечение к аварийным и авральным работам по распоряжению капитана (командира, шкипера) судна, в том числе и за пределами нормальной продол-жительности рабочего времени. К аварийным работам на судах внутреннего водного транспорта отнесены: 1) работы по спасению людей, судов, судового имущества и грузов;

2) работы по ликвидации пожаров на своем судне или на других судах и береговых объектах, переводу судна в безопасное место;

3) работы по ликвидации аварии, повреждения судна или неисправности механизмов, если они препятствуют дальнейшему движению судна;

4) работы по оказанию помощи другим судам, терпящим бедствие;

5) работы по спасению поврежденных плотов;

6) работы по снятию своего судна, других судов или плотов с мели и по снятию

грузов с судов, когда они терпят бедствие;

7) работы, связанные с переводом судов в убежище при штормовой погоде;

8) явка по тревогам: общесудовой, шлюпочной и "человек за бортом".

К авральным работам на судах внутреннего водного транспорта отнесены: 1) работы по формированию и расформированию состава судов, плотов; 2) подъем якорей и выброска буксирных тросов вручную на несамоходных судах; 3) выход на швартовые операции при неблагоприятных гидрометеорологических условиях, шлюзовании, подъеме, на слип (спуске судна со слипа), при постановке в док (выходе из дока), к необорудованному причалу, берегу (отходе от причала, берега); 4) укладка, подъем мачт вручную при проследовании под мостами и воздушными переходами; 5) работы по открытию и закрытию грузовых люков вручную, устройству и уборке грузовых мостков, сходен и палуб от остатков груза; 6) работы по установке и перестановке земснарядов, дебаркадеров и понтонов, брандвахт, плавучих гидроперегружателей и других плавучих сооружений, по перекладке трубопровода рефулерного земснаряда. Данный перечень авральных работ, к которым работник может быть привлечен без его согласия и за пределами рабочего дня, не является исчерпывающим, поскольку в п. 28 рассматриваемого Положения работодателю предоставлено право с учетом мнения выборного профсоюзного органа признавать авральными и другие работы. Налицо явное ограничение прав работников, гарантированных в ст. 99 ТК РФ, позволяющей привлечь к сверхурочным работам в строго определенных случаях. Однако с согласия работника, которое может быть выражено при заключении трудового договора путем включения в него соответствующих условий, работник может быть привлечен к перечисленным авральным и аварийным работам, но при этом ему должны быть предоставлены дополнительные по сравнению с федеральным законом льготы, к примеру: повышенная оплата указанных работ, предоставление оплачиваемого времени отдыха за их выполнение.

При издании нормативных правовых актов федеральными органами исполнительной власти следует помнить, что они не должны противоречить федеральным законам, в частности ухудшать положение работников по сравнению с ТК РФ. Наличие подобных противоречий позволяет работникам, к которым применим особый режим рабочего времени на основании таких актов, их полномочным представителям требовать в Верховном Суде РФ признания их недействующими. Однако в этих актах могут появиться рекомендации по включению в трудовой договор дополнительных условий, позволяющих привлечь работников к дополнительной работе за соответствующее вознаграждение или предоставление иных льгот.

Таким образом, при издании нормативных правовых актов федеральными органами исполнительной власти необходимо учитывать следующие общие юридически значимые обстоятельства. Во-первых, недопустимость включения в них положений, умаляющих права работников, гарантированные в ТК РФ. Во-вторых, наличие возможности устанавливать для работников более льготные по сравнению с федеральными законами условия труда с учетом имеющихся в отрасли средств. В-третьих, наличие возможности давать рекомендации о включении дополнительных обязанностей работников в трудовой договор с предоставлением им соответствующих льгот.

Глава 11. ВРЕМЯ ОТДЫХА

§ 1. ПОНЯТИЕ ВРЕМЕНИ ОТДЫХА.

В ст. 106 ТК РФ время отдыха определено как время, в течение которого работник свободен от исполнения трудовых обязанностей и которое он может использовать по своему усмотрению. Данная формулировка позволяет выделить два юридически значимых обстоятельства, характеризующих правовое понятие "время отдыха".

Во-первых, таким обстоятельством является освобождение работника от выполнения трудовых обязанностей. Данное обстоятельство подтверждается отсутствием у работника производственных или служебных заданий в течение периодов отдыха. В тех случаях, когда представители работодателя поручают работнику выполнение какой-либо работы в период использования им свободного от посещения организации времени, указанный период подлежит включению в рабочее время, исходя из количества часов, затраченных работником на выполнение порученной работодателем работы. В этом случае работодатель не имеет возможности проконтролировать фактически затраченное время на выполнение порученной работнику работы. В связи с чем работник вправе представить свои сведения о затраченном на выполнение трудовых обязанностей времени. Представители работодателя обязаны дать правовую оценку представленным работником сведениям о рабочем времени. При возникновении спора по поводу рабочего времени и времени отдыха работника такие споры должны быть разрешены в установленном законодательством порядке.

Правовые категории, используемые в трудовом праве, в частности "рабочее время" и "время отдыха", позволяют разделить все время работника в течение трудовой деятельности на рабочее время и время отдыха. Третьего вида времени трудовое законодательство не знает.

Поэтому, исходя из доказанности или не доказанности юридически значимых обстоятельств, характеризующих правовые понятия "рабочее время" и "время отдыха", и можно сделать вывод, в какое из названных понятий следует включить тот или иной временной отрезок. Одним из таких обстоятельств законодательство называет освобождение работника от исполнения трудовых обязанностей. Отсутствие доказательств, подтверждающих данное обстоятельство, позволяет включить время, потраченное работником на выполнение производственного или служебного задания работодателя, в рабочее время. Причем работодатель может доказать, что он не знал о выполнении работником порученной работы во внеурочное время. Однако сам по себе факт выполнения работником трудовых обязанностей в интересах работодателя, принятие работодателем выполненной работником работы влечет возникновение у работодателя обязанности по включению периодов, затраченных на ее выполнение, в рабочее время. В рассматриваемой ситуации не доказано освобождение работника от исполнения трудовых обязанностей и, наоборот, доказано выполнение им работы в интересах работодателя. Доказанность последнего обстоятельства и позволяет включить этот период в рабочее время. Таким образом, освобождение работника от обязанности посещения организации еще не доказывает того обстоятельства, что работник в этот период был свободен от исполнения трудовых обязанностей. Периоды выполнения трудовых обязанностей независимо от того, в каком месте они исполнялись, следует включать в рабочее время.

Работник может работать по совместительству у другого работодателя. В этом случае он свободен от исполнения трудовых обязанностей по основному месту работы, то есть для основного места работы у него будет время отдыха. Но этот же период времени при исполнении трудовых обязанностей у другого работодателя становится рабочим временем на работе по со-

вместительству. Работник может трудиться на условиях внутреннего совместительства. В этом случае временем отдыха могут быть признаны лишь периоды освобождения от исполнения трудовых обязанностей как по основной работе, так и по совместительству.

Во-вторых, обстоятельством, характеризующим правовое понятие "время отдыха", является использование входящих в него периодов работником по своему усмотрению. Данное обстоятельство подтверждается отсутствием препятствий для распоряжения работником свободным от исполнения трудовых обязанностей временем по своему усмотрению. Тогда как наличие таких препятствий со стороны работодателя является основанием для включения соответствующих периодов в рабочее время работника. Например, в соответствии с п. 2 ст. 21 ФЗ "Об альтернативной гражданской службе" лица, проходящие данный вид службы, лишены права покинуть населенный пункт, в котором они выполняют трудовые обязанности, без согласия полномочного представителя работодателя.

Следовательно, они лишены возможности использовать свободное от работы время по своему усмотрению. Например, посетить в выходные дни другой населенный пункт. В связи с чем отказ работодателя от предоставления им возможности использовать свободное от исполнения трудовых обязанностей время по своему усмотрению является доказательством, подтверждающим наличие препятствий для распоряжения работником указанных периодов в соответствии с личными потребностями. Наличие данного препятствия означает возникновение у работодателя обязанности по включению периодов, неиспользованных работником по своему усмотрению, в рабочее время.

Работодатель в отдельных случаях освобождает работника от выполнения трудовых обязанностей по причине отсутствия объема работ. Периоды такого освобождения также включаются в рабочее время, поскольку распоряжение этим временем происходит вопреки волеизъявлению работников. Работники заключили трудовой договор, выразив согласие в течение определенных промежутков времени выполнять трудовые обязанности в интересах работодателя. Односторонний отказ работодателя от предоставления работы в указанные промежутки времени означает их использование вопреки усмотрению работника, выраженному в трудовом договоре. В связи с чем освобождение работника от работы в периоды, когда он в соответствии с трудовым договором, правилами внутреннего трудового распорядка организации должен выполнять трудовые обязанности, также подлежит включению в рабочее время.

Работник вправе отказаться от выполнения трудовых обязанностей при невыполнении работодателем своих обязанностей перед ним, например по своевременной и в полном объеме оплате труда. При этом у работника возникает обязанность приступить к работе после устранения работодателем допущенных нарушений. В связи с чем работник не может воспользоваться временем отказа от выполнения трудовых обязанностей по своему усмотрению, например, покинуть населенный пункт, где он трудится. Кроме того, отказ от работы в рассматриваемом случае происходит в связи с неправомерными действиями работодателя, то есть работодатель работника от работы не освобождает. Поэтому названные юридически значимые обстоятельства, доказанность которых позволяет включить временные отрезки во время отдыха, нельзя признать доказанными. В связи с чем указанные периоды должны быть включены в рабочее время.

Таким образом, доказанность перечисленных обстоятельств позволяет признать прошедший промежуток временем отдыха. Не доказанность каждого из двух рассмотренных обстоятельств не позволяет признать временные периоды временем отдыха, что позволяет включить таковые в рабочее время.

§ 2. ВИДЫ ВРЕМЕНИ ОТДЫХА

В ст. 107 ТК РФ перечислены виды времени отдыха. К их числу отнесены: 1) перерывы в течение рабочего дня (смены); 2) ежедневный (междусменный)отдых; 3) выходные дни (еженедельный непрерывный отдых); 4) нерабочие праздничные дни; 5) отпуска.

В основу приведенной классификации времени отдыха положены периоды, в течение которых предоставляются соответствующие виды времени отдыха. Существуют перерывы в течение рабочего дня (смены), период их предоставления ограничен рамками рабочего дня (смены). Вторым видом назван ежедневный (междусменный) отдых. Предоставление данного вида времени отдыха обусловлено окончанием рабочего дня (смены), продолжается этот вид времени отдыха до начала следующего рабочего дня (смены).

То есть в этом случае время отдыха ограничивается периодом окончания рабочего дня (смены) и началом нового, следующего за ним, рабочего дня (смены). Следующий вид времени отдыха предоставляется в течение календарной недели в виде выходных дней, которые являются еженедельным непрерывным отдыхом по общему правилу. Нерабочие праздничные дни определены федеральным законом, которым установлены названия и конкретные календарные даты, с которыми связано предоставление нерабочих праздничных дней, являющихся одним из видов времени отдыха. Предоставление отпусков связано с наличием у работника соответствующего стажа работы. Следовательно, отпуск по общему правилу предоставляется за период трудовой деятельности у работодателя. Исключение составляют случаи предоставления отпусков отдельным категориям работников на льготных условиях, которые не связаны со стажем работы. Исключением являются и отпуска без сохранения заработной платы, которые ограничены определенным периодом, но предоставляются при наличии уважительных причин.

Перечисленные виды времени отдыха отличаются друг от друга и по продолжительности. Очевидно, что перерывы в течение рабочего дня (смены) меньше ежедневного (междусменного) отдыха. В свою очередь междусменный (ежедневный) отдых установлен меньшей продолжительности, чем выходные дни, как вид еженедельного непрерывного отдыха. Нерабочие праздничные дни являются особым видом времени отдыха, они по продолжительности, как правило, меньше еженедельного отдыха, но отдельные нерабочие праздничные дни равны по продолжительности выходным дням. Еженедельный непрерывный отдых по своей продолжительности меньше предоставляемых работнику отпусков. Причем одним из юридически значимых обстоятельств, позволяющих разграничивать еженедельный непрерывный отдых и отпуск, является именно продолжительность этих видов времени отдыха.

Предоставление перечисленных видов времени отдыха является обязанностью работодателя. Данная обязанность корреспондирует в право работников на получение каждого вида времени отдыха в случаях, предусмотренных законодательством.

Следует отметить, что в трудовом законодательстве виды времени отдыха не определяются исчерпывающим образом. Работодатель за счет собственных средств может обеспечить предоставление работникам других видов времени отдыха с соблюдением правила о недопустимости ухудшения их положения по сравнению с законодательством. Хотя

предоставление далеко не всех видов времени отдыха может стать улучшением условий труда работников. Например, предоставление работникам отпуска без сохранения заработной платы в связи с отсутствием объема работ лишает их права получить заработную плату за свой труд. Поэтому приказ работодателя о направлении работников в отпуск без сохранения заработной платы по причине отсутствия работы следует признать незаконным, поскольку он ограничивает предусмотренное законодательством право на получение заработной платы. Однако при оплате этого времени как простоя данный приказ может быть признан законным и обоснованным. Причем указанный период освобождения работников от работы может быть признан временем отдыха, так как он соответствует рассмотренным обстоятельствам, характеризующим данное правовое понятие.

Предоставление дополнительных видов времени отдыха может и улучшать положение работников по сравнению с действующим законодательством. Вывод о наличии такого улучшения может быть сделан только при наличии дополнительных по сравнению с законодательством льгот, предоставляемых работникам. По общему правилу периоды времени отдыха в отличие от рабочего времени оплате не подлежат. Однако этот критерий не может быть использован для разграничения понятий рабочего времени и времени отдыха. Ведь существуют виды времени отдыха, которые предполагают сохранение за работником средней заработной платы, например ежегодные оплачиваемые отпуска. В связи с чем улучшением положения работников по сравнению с действующим законодательством следует признавать предоставление дополнительных видов времени отдыха с сохранением за работниками средней заработной платы. Например, оплачиваемых дополнительных перерывов в течение рабочего дня для выполнения гимнастических упражнений. В связи с чем юридически значимым обстоятельством, позволяющим признать наличие улучшающих положение работников условий по сравнению с законодательством, можно назвать сохранение за работниками средней заработной платы при предоставлении им новых видов времени отдыха.

Сохранение средней заработной платы также можно использовать для разграничения времени отдыха на виды. К числу видов, предполагающих сохранение средней заработной платы, относятся ежегодные оплачиваемые отпуска, другие виды времени отдыха, предоставляемые работодателями работникам за счет собственных средств с условием сохранения за ними средней заработной платы. Другие виды времени отдыха в законодательстве не связаны с условием сохранения средней заработной платы за работниками. Однако работодатели за счет собственных средств могут принять решение о сохранении за работниками средней заработной платы и при предоставлении им иных видов времени отдыха. В этом случае работодатель улучшает положение работника по сравнению с законодательством. Такое улучшение позволяет отнести время отдыха к видам, которые связаны с сохранением за работниками средней заработной платы.

§ 3. ПЕРЕРЫВЫ В ТЕЧЕНИЕ РАБОЧЕГО ДНЯ (СМЕНЫ)

В ч. 1 ст. 108 ТК РФ говорится о том, что в течение рабочего дня (смены) работнику должен быть предоставлен перерыв для отдыха и питания продолжительностью не более двух часов и не менее 30 минут, который в рабочее время не включается. Следовательно, работник имеет право на освобождение от работы в течение рабочего дня (смены) продолжительностью от тридцати минут до двух часов. Данное время работник может использовать по своему усмотрению. В свою очередь у работодателя возникает корреспондирующая этому праву обязанность по предоставлению работнику ежедневного перерыва указанной продолжительности.

Работодатель не вправе устанавливать рассматриваемый перерыв продолжительностью более двух часов, поскольку установление такого перерыва означает разделение рабочего дня на части. Тогда как режим разделения рабочего дня на части вводится в ином порядке, чем предоставление работнику перерыва для отдыха и питания в течение рабочего дня (смены).

В соответствии с ч. 2 ст. 108 ТК РФ время предоставления перерыва для отдыха и приема пищи в течение рабочего дня (смены) и его конкретная продолжительность устанавливаются правилами внутреннего трудового распорядка организации либо по соглашению между работником и работодателем. Как правило, перерыв для отдыха и приема пищи предоставляется по истечении четырех часов работы. Продолжительность этого перерыва зависит от имеющейся у работников организации возможности принять пищу. Наличие в организации специально оборудованных мест для приема пищи позволяет работодателю установить продолжительность такого перерыва от 30 до 45 минут. Для удобства работников перерыв для отдыха и приема пищи может предоставляться им в разное время для того, чтобы они не тратили время освобождения от работы в очереди за пищей. Для достижения этой цели перерыв для отдыха и приема пищи может устанавливаться работникам структурных подразделений организации в различное время. Установление перерыва продолжительностью 45 минут в течение рабочего дня (смены) позволяет сократить работу в последний рабочий день при пятидневной рабочей неделе на 1 час. 15 минут (15 минут х 5 дней).

Время предоставления перерыва для отдыха и приема пищи в течение рабочего дня (смены) и его конкретная продолжительность могут быть определены по соглашению между работодателем и работником, в частности путем включения соответствующего условия в трудовой договор. Данное соглашение должно быть заключено в письменной форме. Отсутствие письменных доказательств его заключения лишает стороны трудового договора права ссылаться на свидетельские показания для подтверждения его условий.

Отсутствие в правилах внутреннего трудового распорядка организации, трудовом договоре, приложении к нему условия о предоставлении перерыва в течение рабочего дня (смены) позволяет работнику самостоятельно воспользоваться данным перерывом, так как его предоставление не зависит от усмотрения работодателя. В этом случае действия работника должны признаваться законными, если продолжительность данного перерыва не превысила двух часов, то есть установленной законом продолжительности.

Однако в законодательстве предусмотрены случаи, когда работодатель вправе не предоставлять работникам данный перерыв. В ч. 3 ст. 108 ТК РФ говорится о том, что на работах, где по условиям производства (работы) предоставление перерыва для отдыха и приема пищи невозможно, работодатель обязан обеспечить работнику возможность отдыха и приема пищи в рабочее время. В этом случае работодатель, как правило, организует прием работниками пищи на рабочих местах. Продолжительность отдыха и питания в подобной ситуации длится не более тридцати минут, так как использование 30 минут означает предоставление перерыва для отдыха и питания.

Перечень работ, на которых невозможно предоставление перерыва для отдыха и питания, а также места для отдыха и приема пищи работниками, занятыми на указанных работах, устанавли-

ваются правилами внутреннего трудового распорядка. Обеспечение работодателем отдыха и приема пищи в течение рабочего времени улучшает положение работников, так как предоставляемый для этой цели перерыв продолжительностью до 30 минут подлежит оплате, поскольку он входит в рабочее время. В тех случаях, когда работодатель не выполняет обязанность по обеспечению питания работников в течение рабочего времени, они вправе воспользоваться перерывом для отдыха и приема пищи продолжительностью до двух часов. Но данный перерыв может быть включен в рабочее время только по соглашению с работодателем. Отсутствие такого соглашения означает продление рабочего времени на время, потраченное работником на указанный перерыв.

Как уже отмечалось, данный перерыв в соответствии с законо-дательством не подлежит оплате. Однако работодатель может за счет собственных средств оплачивать работникам время такого перерыва. В подобной ситуации положение работников по сравнению с законодательством улучшается, а, следовательно, действия работодателя являются законными и обоснованными.

В ч. 1 ст. 109 ТК РФ предусмотрено предоставление работникам, занятым на отдельных видах работ, в течение рабочего времени специальных перерывов, обусловленных технологией и организацией производства и труда. Виды этих работ, продолжительность и порядок предоставления указанных перерывов определяются правилами внутреннего трудового распорядка организации. Подобные перерывы должны устанавливаться на всех видах работ, поскольку работник не в состоянии в течение всего рабочего дня трудиться без отдыха. Кроме того, существуют виды работ, которые по правилам охраны труда требуют предоставления перерывов в течение рабочего дня (смены), например работа на компьютере. Указанные перерывы имеют кратковременный характер, то есть их продолжительность длится до 30 минут, они включаются в рабочее время, что предполагает их оплату.

В ч. 2 ст. 108 ТК РФ говорится о том, что работникам, работающим в холодное время года на открытом воздухе или в закрытых не обогреваемых помещениях, а также грузчикам, занятым на погрузочно-разгрузочных работах, и другим работникам в необходимых случаях предоставляются специальные перерывы для обогревания и отдыха, которые включаются в рабочее время. Поэтому данные перерывы подлежат оплате. Работодатель обязан обеспечить оборудование помещений для обогрева и отдыха работников, выполняющих трудовую функцию в холодных условиях. Работники, работающие в холодное время в не отапливаемых помещениях или на воздухе, а также грузчики имеют право на краткосрочные перерывы в течение рабочего дня (смены), которые включаются в рабочее время. Отсутствие в локальных актах организации, трудовом договоре, приложении к нему условия о предоставлении краткосрочных перерывов перечисленным работникам позволяет им самостоятельно воспользоваться такими перерывами, так как их предоставление не зависит от усмотрения работодателя. В соответствии с ч. 2 ст. 109 ТК РФ работодатель обязан предоставить названные перерывы, обеспечив для их использования отапливаемые помещения. В связи с чем действия работника по использованию этих перерывов должны признаваться законными, если их продолжительность не превышает 30 минут. Использование перерыва продолжительностью более 30 минут позволяет признать такой перерыв временем отдыха, предоставленным для отдыха и питания. Данный промежуток времени может быть включен в рабочее время только по соглашению с работодателем. Отсутствие такого соглашения является основанием для продления рабочего дня (смены) на время указанного перерыва. Работодатель вправе устанавливать за счет собственных средств иные перерывы в течение рабочего дня (смены) с соблюдением правила о недопустимости ухудшения положения работника по сравнению с законодательством. Одним из условий улучшения положения работников по сравнению с законодательством является включение указанных перерывов в рабочее время работников, что влечет их оплату.

§ 4. ЕЖЕДНЕВНЫЙ (МЕЖДУСМЕННЫЙ) ОТДЫХ

В ст. 107 ТК РФ одним из видов времени отдыха назван ежедневный (междусменный) отдых. Норма, посвященная порядку предоставления и продолжительности данного вида времени отдыха, в федеральном законе отсутствует. Однако у работника по окончании рабочего дня или смены возникает право на ежедневный (междусменный) отдых. Данному праву корреспондирует обязанность работодателя по предоставлению такого отдыха, то есть по освобождению работника от исполнения трудовых обязанностей и предоставлению ему права распоряжаться этим временем по собственному усмотрению. Правовое значение имеет момент возникновения данного права у работника и соответствующей ему обязанности у работодателя.

При поденном учете рабочего времени, в частности при сменной работе, право на ежедневный (междусменный) отдых возникает у работника после отработки установленной нормы часов. При нормальной продолжительности рабочего времени продолжительность рабочего дня длится 8 часов, меньшая продолжительность рабочего дня, при установлении работнику сокращенной продолжительности рабочего времени. Однако работник может быть привлечен к работе сверх нормальной продолжительности рабочего времени, например, на условиях внутреннего совместительства либо к сверхурочной работе. В подобной ситуации продолжительность рабочего дня работника не может превышать 12 часов. Следовательно, максимально возможный промежуток времени, по истечении которого у работника возникает право на ежедневный (междусменный) отдых, равен 12 рабочим часам.

При еженедельном и суммированном учете рабочего времени работник в учетном периоде может привлекаться к работе сверх продолжительности рабочего дня, установленного в организации. Сказанное касается и работников с ненормированным рабочим днем. Однако и в этом случае рабочий день работника не должен продолжаться более 12 часов. В связи с изложенным напрашивается вывод о том, что по истечении 12 часов работы у работника при любом режиме работы возникает право на ежедневный (междусменный) отдых. Соответственно у работодателя возникает обязанность по предоставлению такого отдыха. Отказ работодателя от предоставления ежедневного (междусменного) отдыха при наступлении у работника права на него позволяет реализовать данное право собственными действиями.

Следует учитывать, что привлечение работника к работе сверх установленного в организации времени может происходить лишь по установленным в законодательстве основаниям либо по соглашению между работником и работодателем с предоставлением работнику дополнительных льгот. В связи с чем право на ежедневный (междусменный) отдых возникает по общему правилу по окончании рабочего дня в организации. Случаи продления рабочего дня до 12 часов имеют исключительный характер. Таким образом, по общему правилу после 8 часов работы, а в исключительных случаях при привлечении работника к работе сверх

установленного в организации времени этот период может быть продлен до 12 часов, у работника возникает право на ежедневный (междусменный) отдых.

Продолжительность ежедневного (междусменного) отдыха в федеральном законе также не определена. При сменной работе она не должна быть меньше двойной величины времени, отработанного работником в смену. При нормальной продолжительности рабочего времени и использовании поденного учета рабочего времени продолжительность ежедневного (междусменного) перерыва также составляет двойную продолжительность отработанного работником времени. Данный баланс нарушается при привлечении работника к работе сверх нормальной продолжительности рабочего времени. Но и в этом случае работнику в качестве минимума гарантирован ежедневный (междусменный) перерыв продолжительностью, равной отработанному времени. Таким образом, работнику гарантируется ежедневный (междусменный) перерыв продолжительностью не менее отработанного им накануне рабочего времени.

Аналогичные правила действуют при привлечении работника к суточным дежурствам. В этом случае рабочий день длится у работника сутки, то есть 24 часа. По окончании дежурства работник имеет право на междусменный отдых продолжительностью, равной двум отработанным сменам, то есть 48 часов. В исключительных случаях по соглашению с работником срок междусменного перерыва может быть сокращен до продолжительности отработанной им смены, то есть до 24 часов.

Следовательно, в качестве установленного государственного минимума продолжительности ежедневного (междусменного) перерыва выступает величина отработанных работником часов накануне в рабочий день или смену. Данный норматив не может быть нарушен, законодательство предоставление ежедневного (междусменного) отдыха меньшей продолжительности не допускает. Хотя работодатель и работник могут заключить соглашение о выполнении трудовой функции в период, приходящийся на время ежедневного (междусменного) отдыха, с предоставлением работнику дополнительных по сравнению с законодательством льгот и преимуществ. Такое соглашение, исходя из действия принципа диспозитивности, может быть отменено только по заявлению его сторон. Поэтому подобные соглашения могут появляться вопреки установленным законодательством запретам.

§ 5. ЕЖЕНЕДЕЛЬНЫЙ НЕПРЕРЫВНЫЙ ОТДЫХ, ВЫХОДНЫЕ ДНИ

В ст. 110 ТК РФ говорится о том, что продолжительность еженедельного непрерывного отдыха не может быть меньше 42 часов. Следовательно, работодатель обязан предоставить каждому работнику независимо от того, в режиме какого рабочего времен он трудится, еженедельный отдых продолжительностью не менее 42 часов. Данное правило распространяется и на работников с ненормированным рабочим днем, и на работников с суммированным учетом рабочего времени. Соблюдение этого правила означает, что работник не только освобожден от посещения работы на 42 часа в неделю, но и использует данное время по своему усмотрению, то есть не для выполнения трудовой функции в интересах работодателя.

Реализация права на еженедельный непрерывный отдых происходит путем предоставления работнику выходных дней. В соответствии со ст. 111 ТК РФ всем работникам предоставляются выходные дни (еженедельный непрерывный отдых). При пятидневной рабочей неделе работникам предоставляются два выходных дня в неделю, при шестидневной рабочей неделе – один выходной день. Однако и при пятидневной рабочей неделе и при шестидневной рабочей неделе непрерывная продолжительность еженедельного отдыха не должна быть меньше 42 часов.

Таким образом, в качестве установленного государственного минимума еженедельного непрерывного отдыха выступает величина, равная 42 часам. Законодательство запрещает работодателю предоставлять работнику еженедельный непрерывный отдых меньшей продолжительности. Однако работник и работодатель могут заключить соглашение, по которому работник будет выполнять трудовую функцию в периоды, приходящиеся на еженедельный непрерывный отдых, с предоставлением работнику дополнительных по сравнению с законодательством льгот и преимуществ. Данное соглашение, исходя из действия принципа диспозитивности, может быть признано не соответствующим законодательству только по соглашению его сторон. Поэтому и данный запрет на практике может стать благим пожеланием.

Однако при отказе работодателя предоставить работнику в течение календарной недели время для непрерывного отдыха работник может реализовать данное право самостоятельно, так как предоставление этого вида времени отдыха не зависит от усмотрения работодателя. Действия работника по использованию данного времени отдыха должны признаваться законными и обоснованными, если его продолжительность не превысила 42 часов, то есть минимальной продолжительности.

В соответствии с ч. 2 ст. 111 ТК РФ общим выходным днем работников является воскресенье. Второй выходной день устанавливается коллективным договором или правилами внутреннего трудового распорядка. Отсутствие в названных локальных нормативных актах условия о предоставлении второго выходного дня при пятидневной рабочей неделе позволяет определить этот день по соглашению между работником и работодателем. Оба выходных дня по общему правилу предоставляются подряд. Поэтому в коллективном договоре, правилах внутреннего трудового распорядка, а при их отсутствии по соглашению между работником и работодателем второй выходной день может быть предусмотрен предшествующим воскресному дню либо следующим непосредственно за ним.

В соответствии с ч. 3 ст. 95 ТК РФ накануне выходных дней продолжительность работы при шестидневной рабочей неделе не может превышать пяти часов. Данное правило призвано обеспечить соблюдение минимальной продолжительности непрерывного еженедельного отдыха, установленного в 42 часа. Следует иметь в виду, что введение шестидневной рабочей недели должно быть обусловлено производ-ственными причинами. Введение шестидневной рабочей недели не позволяет превышать установленную законодательством продолжительность рабочего времени, равную сорока часам в неделю. Данную норму работники отрабатывают успешно при пятидневной рабочей неделе, а установление ежедневного (междусменного) перерыва для отдыха и питания продолжительностью 45 минут позволяет сократить рабочий день накануне выходных на 1 час. 15 мин.

По сложившейся традиции при пятидневной рабочей неделе выходными днями являются суббота и воскресенье. В ч. 3 ст. 111 ТК РФ говорится о том, что в организациях, приостановка работы в которых в выходные дни невозможна по производственно-техническим и организационным условиям, выходные дни предоставляются в различные дни недели поочередно каждой группе работников согласно правилам внутрен-

него трудового распорядка. Таким образом, для предоставления выходных в другие дни недели должны быть доказаны следующие юридически значимые обстоятельства. Во-первых, наличие конкретных производственно-технических и организационных условий, не позволяющих обеспечить предоставление выходных дней в субботу и воскресенье. К числу таких условий, в частности, относится необходимость обслуживания населения на протяжении всей календарной недели. Во-вторых, должно быть доказано включение этого условия в правила внутреннего трудового распорядка организации, принятые в установленном законодательством порядке. В-третьих, должно быть доказано ознакомление работника в письменной форме с данным условием правил внутреннего трудового распорядка. При установлении выходных дней в различные дни недели также следует соблюдать правила о необходимости предоставлять выходные в течение двух дней подряд при пятидневной рабочей неделе, о сокращении работы накануне выходного дня до пяти часов при шестидневной рабочей неделе, а также о предоставлении еженедельного непрерывного отдыха продолжительностью не менее 42 часов.

§ 6. НЕРАБОЧИЕ ПРАЗДНИЧНЫЕ ДНИ

Нерабочие праздничные дни устанавливаются федеральным законом независимо от усмотрения работодателя. В ст. 112 ТК РФ нерабочими праздничными днями в Российской Федерации названы: 1) 1 и 2 января – Новый год; 2) 7 января – Рождество Христово; 3) 23 февраля – День защитника Отечества; 4) 8 марта – Международный женский день; 5) 1 и 2 мая – Праздник Весны и Труда; 6) 9 мая – День Победы; 7) 12 июня – День России; 8) 7 ноября – годовщина Октябрьской революции, День согласия и примирения; 9) 12 декабря – День Конституции Российской Федерации. В Российской Федерации имеются и другие праздничные дни, которые не являются нерабочими, а потому не относятся ко времени отдыха. Нерабочие праздничные дни в соответствии с приведенным в федеральном законе перечнем являются временем отдыха работника. Следовательно, в эти дни работник должен быть освобожден от исполнения своих трудовых обязанностей и распоряжаться приходящимся на перечисленные дни временем по своему усмотрению. Таким образом, в отличие от выходных дней, которые устанавливаются работодателем в соответствии с требованиями законодательства, нерабочие праздничные дни определены федеральным законом, их предоставление работникам в качестве времени отдыха не зависит от усмотрения работодателя, оно гарантируется законом.

В соответствии с ч. 1 ст. 95 ТК РФ продолжительность рабочего дня или смены накануне нерабочих праздничных дней уменьшается на один час. Такое уменьшение происходит, если нерабочий праздничный день непосредственно предшествует рабочему дню или смене. В тех случаях, когда нерабочему праздничному дню предшествует выходной, сокращение рабочего дня или смены законодательством не предусмотрено.

В ч. 2 ст. 95 ТК РФ говорится о том, что в непрерывно действующих организациях и на отдельных видах работ, где невозможно уменьшение продолжительности рабочего дня (смены) на один час в предпраздничный день переработанный час компенсируется предоставлением работнику дополнительного времени отдыха, продолжительностью не меньше переработанного, или, с согласия работника, повышенной оплатой, установленной для сверхурочных работ. Таким образом, федеральным законом установлена обязанность работодателя сократить на один час рабочий день (смену) накануне нерабочего праздничного дня. Отсутствие возможности провести данное сокращение обязывает компенсировать переработанное работником время предоставлением другого времени отдыха либо повышенной оплатой. Вариант компенсации выбирает работник.

Следовательно, применение правила о сокращении рабочего дня (смены) накануне нерабочих праздничных дней означает, что норма рабочего времени, приходящаяся на этот период, уменьшается на один час. Поэтому при наличии в календарной неделе рабочего дня (смены), непосредственно предшествующего нерабочему праздничному дню, означает, что продолжительность рабочего времени, приходящаяся на эту неделю, при нормальной продолжительности рабочего времени не может превышать 39 часов, при сокращенной продолжительности рабочего времени в 35 часов – 34 час. и т.д. Переработанные сверх этой нормы часы являются работой сверх нормальной продолжительности рабочего времени.

В соответствии с ч. 2 ст. 112 ТК РФ при совпадении выходного и нерабочего праздничного дней выходной день переносится на следующий после праздничного рабочий день. Поэтому совпадение выходного и нерабочего праздничного дней не освобождает работодателя от обязанности предоставить работнику выходной день путем его перенесения на следующий рабочий день. Соответственно норма часов, приходящаяся на календарную неделю с нерабочим праздничным днем, уменьшается на часы одного рабочего дня (смены). При нормальной продолжительности рабочего времени при пятидневной рабочей неделе продолжительность такой календарной недели не может превышать 32 рабочих часов. Отработанные сверх этого норматива часы являются переработкой, которая должна быть компенсирована работнику в установленном законодательством порядке.

В соответствии с ч. 3 ст. 112 ТК РФ в нерабочие праздничные дни допускаются работы, приостановка которых невозможна по производственно-техническим условиям (непрерывно действующие организации), а также работы, вызванные необходимостью обслуживания населения, неотложные ремонтные и погрузочно-разгрузочные работы. Обстоятельством, доказанность которого позволяет признать законным и обоснованным продолжение работником выполнения трудовой функции в нерабочие праздничные дни, является отсутствие у работодателя возможности освободить работника от работы в эти дни по перечисленным в ч. 3 ст. 112 ТК РФ основаниям. Однако работники, продолжающие работу в нерабочие праздничные дни, имеют право на получение установленных законодательством компенсаций. Количество часов, приходящихся на нерабочий праздничный день, подлежит исключению из нормы рабочих часов и у работников, продолжающих выполнение трудовых обязанностей в нерабочие праздничные дни. Если работа в нерабочие праздничные дни проводилась в пределах нормы часов работника в учетный период, то она компенсируется доплатой за работу в нерабочие праздничные дни. В тех случаях, когда такая работа находится за рамками рабочего времени, она признается переработкой, которая компенсируется повышенной оплатой либо предоставлением другого времени отдыха.

В ч. 4 ст. 112 ТК РФ сказано о том, что в целях рационального использования работниками выходных и нерабочих праздничных дней Правительство РФ вправе переносить выходные дни на другие дни. Такой перенос осуществляется Правительством РФ для обеспечения непрерывного отдыха в выходные и нерабочие праздничные дни в ряде случаев с последующей отработкой предоставленных в связи с переносом до-

полнительных часов отдыха. Хотя и непосредственно полномочные представители работодателя могут осуществлять подобный перенос с соблюдением правила о недопустимости ухудшения положения работников по сравнению с действующим законодательством. Ведь ч. 4 ст. 112 ТК РФ не является препятствием для издания работодателями актов, улучшающих режим отдыха работников по сравнению с действующим законодательством, в том числе и путем переноса выходных дней с целью непрерывного использования нерабочих праздничных и выходных дней. Работодатель не вправе изменять даты нерабочих праздничных дней, которые определяются федеральным законом. Тогда как порядок предоставления выходных дней определяется работодателем с учетом требований законодательства, которое позволяет работодателю издавать акты, улучшающие положение работника по сравнению с ним.

§ 7. ПРИВЛЕЧЕНИЕ К РАБОТЕ В ВЫХОДНЫЕ И НЕРАБОЧИЕ ПРАЗДНИЧНЫЕ ДНИ

В ч. 1 ст. 113 ТК РФ закреплено общее правило, согласно которому привлечение работников к работе в выходные и нерабочие праздничные дни запрещается. Из данного правила в этой же статье сделаны исключения, позволяющие привлекать к работе в выходные и нерабочие праздничные дни.

В соответствии с ч. 2 ст. 113 ТК РФ привлечение работников к работам в выходные и нерабочие праздничные дни производится с их письменного согласия для выполнения заранее непредвиденных работ, от срочного завершения которых зависит в дальнейшем нормальная работа организации в целом или ее отдельных подразделений. Применение данного основания предполагает доказанность следующих юридически значимых обстоятельств. Во-первых, наличия добровольного волеизъявления работника на привлечение к указанным работам, которое подтверждается исключительно его письменным заявлением. Во-вторых, подлежит доказыванию необходимость выполнения непредвиденных работ именно в указанные дни отдыха, поскольку от их завершения зависит работа в целом организации или ее структурного подразделения.

Нельзя не заметить, что работодатель и работник не лишены законодательством возможности заключить соглашение о выполнении работ в выходные и нерабочие праздничные дни помимо установленных законодательством случаев, но с соблюдением правила об установлении работнику дополнительных по сравнению с ним льгот и преимуществ. Например, работодатель и работник могут заключить соглашение о выполнении работы в выходные и нерабочие праздничные дни с ее оплатой более чем в двойном размере либо с предоставлением другого оплачиваемого времени отдыха, равного по продолжительности отработанному.

Изменениями, которые вносятся в ТК РФ, предусмотрены случаи привлечения работника к работе в выходные и нерабочие праздничные дни без его согласия. К их числу отнесены: 1) предотвращение производственной аварии, катастрофы, устранение последствий производственной аварии, катастрофы либо стихийного бедствия; 2) предотвращение несчастных случаев, уничтожения или порчи имущества работодателя, государственного или муниципального имущества; 3) выполнение неотложных работ в условиях чрезвычайных обстоятельств, то есть в случаях объявления чрезвычайного или военного положения, а также в условиях бедствия или угрозы бедствия (пожары, наводнения, голод, землетрясения, сильные эпидемии или эпизоотии), в иных случаях, ставящих под угрозу жизнь или нормальные жизненные условия всего населения или его части. В настоящее время привлечение к работе в выходные и нерабочие праздничные дни и в перечисленных случаях возможно только с согласия работника с предоставлением ему дополнительных льгот. После внесения изменений в ТК РФ и вступления их в действие работники могут быть привлечены к работе в выходные и нерабочие праздничные дни и без их согласия, но при наличии перечисленных в федеральном законе чрезвычайных обстоятельств.

Изменениями, которые вносятся в ст. 113 ТК РФ, предусмотрено, что в нерабочие праздничные дни допускаются работы, приостановка которых невозможна по производственно-техническим условиям (непрерывно действующие организации), и работы, вызываемые необходимостью обслуживания населения, а также неотложные ремонтные и погрузочно-разгрузочные работы. В данном случае воспроизводится формулировка действующей редакции ч. 3 ст. 112 ТК РФ, которая изменениями, вносимыми в ТК РФ, исключается. Привлечение к данным работам также возможно только с письменного согласия работника. Такое согласие работником может быть дано при ознакомлении с графиком работы в непрерывно действующих организациях. При выполнении разовых работ работодатель в каждом случае привлечения работника к работе в нерабочие праздничные дни должен получать письменное согласие работника.

В ч. 4 ст. 113 ТК РФ сказано о том, что в других случаях привлечение к работе в выходные и нерабочие праздничные дни возможно только с письменного согласия работника и с учетом мнения выборного профсоюзного органа данной организации. Соглашение работника и работодателя о выполнении работ в выходные и нерабочие праздничные дни помимо установленных в рассматриваемой статье случаев должно предусматривать предоставление работнику дополнительных по сравнению с законодательством льгот, в частности, оплату более чем в двойном размере либо предоставление дополнительного оплачиваемого времени отдыха, продолжительностью не менее отработанного в указанные дни времени. Отсутствие дополнительных по сравнению с законодательством льгот в соглашении о выполнении работы в выходные и нерабочие праздничные дни позволяет признать его умаляющим права работников, так как им устанавливаются дополнительные случаи привлечения к указанным работам. Заключение таких соглашений между работодателем и работником запрещено в ст. 9 ТК РФ. Мнение профсоюза, действующего в организации, не является обязательным для работодателя и работника, принявших решение о заключении соглашения на выполнение работ в выходные и нерабочие праздничные дни помимо перечисленных в законодательстве случаев. Однако мотивированное мнение профсоюза при возникновении спора между работодателем и работником должно быть рассмотрено в качестве одного из доказательств по делу.

В ч. 3 ст. 113 ТК РФ допускается привлечение к работе в выходные и нерабочие праздничные дни творческих работников организаций кинематографии, теле- и видеосъемочных коллективов, театров, театральных и концертных организаций, цирков, средств массовой информации, профессиональных спортсменов в соответствии с перечнями категорий работников, организаций, финансируемых из бюджета, утверждаемыми Правительством РФ, а в других организациях – в порядке, определенном коллективным договором. Следовательно, привлечение перечисленных творческих работников бюджетных организаций к работе в выходные и нерабочие праздничные дни возможно в том случае, если они указаны в перечне работников, утвержденных Правительством

РФ. Работники других организаций могут быть привлечены к указанным работам в порядке, определяемом коллективным договором. Однако привлечение названных творческих работников к работе в выходные и нерабочие праздничные дни может происходить только с их письменного согласия и с предоставлением установленных законодательством льгот за выполнение таких работ.

В ч. 5 ст. 113 ТК РФ говорится о том, что привлечение инвалидов, женщин, имеющих детей в возрасте до трех лет, к работе в выходные и нерабочие праздничные дни допускается только в том случае, если такая работа не запрещена им по медицинским показаниям. При этом работодатель обязан ознакомить этих работников в письменной форме с правом отказаться от выполнения работы в выходной или нерабочий праздничный день. К работе в выходные и нерабочие праздничные дни не могут быть привлечены беременные женщины, несовершеннолетние работники, другие категории работников в соответствии с запретами, установленными законодательством.

В соответствии с ч. 6 ст. 113 ТК РФ привлечение работников к работе в выходные и нерабочие праздничные дни должно производиться исключительно по письменному распоряжению работодателя. Данное распоряжение должно быть издано полномочным представителем работодателя, работник должен быть с ним ознакомлен до начала работы в выходные и нерабочие праздничные дни. Отсутствие распоряжения полномочного представителя работодателя о выполнении работником работы в выходные и нерабочие праздничные дни позволяет ему отказаться от ее выполнения. Такой отказ не должен влечь для работника неблагоприятных последствий.

В связи с изложенным можно выделить следующие юридически значимые обстоятельства, позволяющие признать законным и обоснованным выполнение работниками трудовой функции в выходные и нерабочие праздничные дни. Во-первых, привлечение к этим работам в определенных федеральным законом случаях без согласия работника либо на основании добровольного волеизъявления работника, подтвержденного его письменным заявлением. Во-вторых, должно быть доказано издание полномочным представителем работодателя законного распоряжения о выполнении работником работ данного вида. В-третьих, необходимо доказать отсутствие препятствий для привлечения работника к этим работам. В-четвертых, должно быть доказано предоставление работнику установленных законодательством льгот при привлечении к работе в выходные и нерабочие праздничные дни по основаниям, предусмотренным федеральным законом, либо дополнительных по сравнению с законодательством льгот при выполнении указанных работ по соглашению между работодателем и работником, подтвержденному письменным заявлением работника и соответствующим распоряжением полномочного представителя работодателя. Недоказанность каждого из перечисленных юридически значимых обстоятельств позволяет признать решение работодателя о привлечении работника к работе в выходные или нерабочие праздничные дни незаконным и (или) необоснованным.

§ 8. ПОНЯТИЕ ОТПУСКА, ВИДЫ ОТПУСКОВ

В соответствии со ст. 107 ТК РФ отпуск является одним из видов времени отдыха. Следовательно, отпуск – это промежуток времени, в течение которого работник освобожден от исполнения трудовых обязанностей, используемых работником по своему усмотрению. Однако отпуск отличается от других видов времени отдыха своей продолжительностью. Отпуск является наиболее длительным непрерывным отдыхом работника. Таким образом, юридически значимым обстоятельством, отличающим отпуск от других видов времени отдыха, является его продолжительность. Продолжительность отпуска, отдельных видов отпусков определяется законодательством. Законодательством установлена еженедельная непрерывная продолжительность времени отдыха 42 часа, при пятидневной рабочей неделе она предполагает двое суток выходных, при шестидневной рабочей неделе – не менее 42 часов, то есть чуть меньше двух суток. Отпуск должен быть больше непрерывного еженедельного отдыха, он исчисляется в календарных днях. В связи с чем минимальная продолжительность отпуска не может быть меньше трех календарных дней, то есть на один календарный день больше еженедельного непрерывного отдыха.

Еженедельный непрерывный отдых может быть присоединен к отпуску, но в его продолжительность не входит. Поэтому при его присоединении к отпуску продолжительность непрерывного отдыха работника составляет не менее пяти календарных дней.

К отпуску могут быть присоединены дни, компенсирующие переработанные в учетном периоде часы. Такие дни могут быть признаны дополнительным отпуском, если предоставляются работнику продолжительностью не менее трех календарных дней. Данный отпуск предоставляется работнику сверх установленной законодательством продолжительности отпусков.

В связи с изложенным отпуск может быть определен как разновидность времени отдыха, в течение которого работник освобожден от исполнения трудовых обязанностей, используя его по своему усмотрению, продолжительность которого не может быть меньше установленной законодательством, в любом случае он должен длится не менее трех календарных дней.

Можно использовать различные критерии при классификации отпусков.

В зависимости от продолжительности в законодательстве отпуска подразделяются на основные и дополнительные. Основной отпуск имеет большую продолжительность, тогда как дополнительный его дополняет будучи меньшей продолжительности.

Отпуска могут быть классифицированы в зависимости от уровня нормативных правовых актов, которыми гарантируется их предоставление. Существуют основные и дополнительные отпуска, предусмотренные федеральным законодательством. Субъекты РФ в пределах имеющихся у них полномочий могут предусматривать предоставление работникам дополнительных по сравнению с федеральным законодательством отпусков. В локальных актах организации за счет средств работодателя также может быть предусмотрено предоставление дополнительных оплачиваемых отпусков. Предоставление неоплачиваемых отпусков по инициативе работодателя является ухудшением положения работников по сравнению с федеральным законодательством. Поэтому условия о предоставлении таких отпусков не должны появляться в локальных актах организации.

В зависимости от того, подлежит ли отпуск оплате или нет, отпуска подразделяются на оплачиваемые отпуска и отпуска без сохранения заработной платы. Предоставление дополнительных оплачиваемых отпусков улучшает положение работников по сравнению с законодательством. В законодательстве субъектов РФ, локальных актах организации могут появиться дополнительные по сравнению с федеральным законодательством случаи предоставления отпусков без сохранения заработной платы в интересах работников. Предоставление работникам права уйти в отпуск без сохранения заработной платы может стать условием, улучшающим их положение, лишь в

том случае, когда такой отпуск соответствует имеющимся у них интересам. То есть инициатива на предоставление этого отпуска должна исходить от работника. Появление у работодателя права направить работников в отпуск без сохранения заработной платы ограничивает возможности работников на использование своих способностей к труду за вознаграждение. В связи с чем наличие у работодателя такого права рассматривается как ухудшение положения работников по сравнению с законодательством.

Отпуска могут быть классифицированы в зависимости от цели их предоставления. Например, отпуска по беременности и родам, по уходу за ребенком до достижения им возраста трех лет, отпуск, предоставляемый в связи с обучением. Отпуска, которые предоставляются с определенной в законодательстве целью, могут быть названы целевыми. Отпуска, не имеющие подобной цели при предоставлении, являются не целевыми, так как законодатель цели их использования не определяет. Работник использует указанные отпуск для самостоятельно определенных целей.

Отпуска могут получить иную классификацию в зависимости от своей продолжительности. В частности, отпуска продолжительностью от трех до четырнадцати календарных дней должны признаваться краткосрочными. Данный срок установлен в качестве минимума для части ежегодного оплачиваемого отпуска, то есть основного отпуска. Отпуска продолжительностью свыше 14 календарных дней до 28 календарных дней следует признавать отпусками нормальной продолжительности, поскольку данная норма определена в действующем законодательстве. Отпуска продолжительностью свыше 28 календарных дней следует назвать удлиненными, так как их продолжительность превышает установленную законодательством продолжительность основного отпуска.

Могут быть использованы и другие критерии для классификации отпусков, в частности, в зависимости от субъекта, которому предоставляется отпуск. По этому критерию могут быть выделены отпуска, предоставляемые инвалидам, несовершеннолетним, лицам с семейными обязанностями, работникам с особыми условиями труда или службы. В науке трудового права могут появиться и другие основания для классификации отпусков на виды, они будут иметь не только теоретическое, но и практическое значение.

§ 9. ЕЖЕГОДНЫЕ ОСНОВНЫЕ ОПЛАЧИВАЕМЫЕ ОТПУСКА И ПОРЯДОК ИХ ПРЕДОСТАВЛЕНИЯ

В соответствии со ст. 114 ТК РФ работникам предоставляются ежегодные оплачиваемые отпуска с сохранением места работы (должности) и среднего заработка. В ч. 1 ст. 115 ТК РФ говорится о том, что ежегодный основной оплачиваемый отпуск предоставляется работникам продолжительностью 28 календарных дней. Удлиненный основной отпуск предоставляется продолжительностью свыше 28 календарных дней в соответствии с действующим законодательством.

В связи с изложенным можно констатировать, что работнику в течение каждого рабочего года гарантируется право на предоставление ежегодного основного оплачиваемого отпуска продолжительностью, предусмотренной законодательством. Данному праву корреспондирует обязанность работодателя по предоставлению работнику отпуска установленной законодательством продолжительности. Невыполнение работодателем обязанности по предоставлению отпуска по истечении года работы позволяет работнику самостоятельно реализовать право на отпуск, поскольку его ежегодное предоставление не поставлено законодателем в зависимость от усмотрения работодателя.

В соответствии с ч. 1 ст. 122 ТК РФ ежегодный оплачиваемый отпуск должен предоставляться работнику ежегодно. Право на использование отпуска за первый год работы возникает у работника по истечении шести месяцев непрерывной работы в организации. В ст. 121 ТК РФ перечислены периоды, включаемые в стаж работы, дающий работнику право на основной оплачиваемый отпуск. К их числу отнесены: 1) время фактической работы; 2) время, когда работник фактически не работал, но за ним в соответствии с федеральными законами сохранялось место работы (должность), в том числе время ежегодного оплачиваемого отпуска, выполнения государственных обязанностей; 3) время вынужденного прогула при незаконном увольнении или незаконного отстранения от работы с последующим восстановлением на прежней работе; 4) другие периоды времени, предусмотренные локальными актами организации, в частности коллективным договором, а также трудовым договором, заключенным с работником. Таким образом, перечень периодов, подлежащих включению в стаж работы, дающий право на отпуск, не является исчерпывающим. Работодатель обязан включить периоды, названные в первом, втором и третьем пункте, в этот стаж, но вправе за счет собственных средств и расширить перечень таких периодов.

В ч. 2 ст. 121 ТК РФ перечислены периоды, которые не включаются в стаж работы, дающий право на отпуск. К ним отнесены: 1) время отсутствия работника на работе без уважительных причин, в том числе отстранения от работы на законных основаниях, например при появлении на работе в состоянии опьянения; 2) время отпуска по уходу за ребенком до достижения им возраста трех лет; 3) время предоставляемых по просьбе работника отпусков без сохранения заработной платы продолжительностью более семи календарных дней. Перечень периодов, не подлежащих включению в стаж работы, дающий право на отпуск, является исчерпывающим. Однако работодатель может за счет собственных средств обеспечить включение перечисленных периодов в этот стаж. Например, в него могут быть включены отпуска по уходу за ребенком до достижения им возраста трех лет.

Таким образом, по истечении шести месяцев работы, то есть при наличии стажа работы, дающего право на отпуск, работник получает право на отпуск за первый год работы. Реализация данного права также не зависит от усмотрения работодателя, поэтому при отказе работодателя предоставить отпуск по истечении первых шести месяцев работы, работник может реализовать право на отпуск самостоятельно, так как его реализация в рассматриваемом случае не зависит от усмотрения работодателя.

В ч. 2 ст. 122 ТК РФ перечислены категории работников, которым работодатель обязан предоставить отпуск до истечения шести месяцев работы в организации. К их числу отнесены: 1) женщины перед отпуском по беременности и родам или непосредственно после него; 2) работники в возрасте до восемнадцати лет; 3) работник, усыновивший ребенка (детей) в возрасте до трех месяцев. В федеральных законах могут быть названы и другие категории работников, которым работодатель обязан предоставить отпуск до истечения шести месяцев непрерывной работы в организации. Перечисленным в федеральном законе работникам работодатель обязан предоставить отпуск до истечения шести месяцев работы в организации. Отказ работодателя от исполнения данной обязанности является основанием для реализации указанными в федеральном законе работниками права на отпуск самостоятельно, так как время его предоставления не зависит от усмотрения работодателя. Время предоставления таких

отпусков определяют перечисленные в федеральном законе работники путем подачи соответствующего заявления работодателю.

Отпуск за второй и последующие годы работы может предоставляться в любое время рабочего года в соответствии с очередностью предоставления оплачиваемых отпусков, установленной в организации.

Очередность предоставления оплачиваемых отпусков определяется в соответствии с графиком отпусков, утверждаемым ежегодно работодателем с учетом мнения выборного профсоюзного органа организации не позднее чем за две недели до наступления календарного года. График является локальным нормативным актом, он распространяется как на работников, работающих в организации, так и поступающих в нее на работу в течение календарного года. В связи с чем график может быть обжалован в судебном порядке, при этом работодатель должен доказать отсутствие дискриминационных мотивов при его утверждении. Мнение профсоюза не является для работодателя обязательным, однако оно учитывается при рассмотрении заявления о его признании недействительным в качестве одного из доказательств по делу. Работодатель вправе вносить изменения в график отпусков в том же порядке, в котором он утверждался. Такие изменения также могут быть обжалованы в суде.

Отсутствие в организации графика отпусков следует рассматривать как предоставление работодателем работникам права самостоятельно определить удобное для них время использования отпуска. Несогласие работодателя со временем отпуска, выбранным работником, при отсутствии графика не является препятствием для реализации права на отпуск. Данное право работник может реализовать самостоятельно, письменно предупредив работодателя о начале отпуска не позднее чем за две недели. Срок предупреждения работника работодателем о предстоящем отпуске установлен в ч. 2 ст. 123 ТК РФ. Данный срок по аналогии может быть применен и для предупреждения работодателя об использовании отпуска работником при отсутствии графика отпусков. Применение этого срока по аналогии обеспечивает равенство прав при реализации права на отпуск.

График отпусков обязателен как для работодателя, так и для работника. Поэтому работодатель вправе, а работник обязан использовать отпуск в установленное графиком отпусков время. В графике отпусков, как правило, указываются месяц или месяцы использования работником отпуска. Однако работодатель в соответствии с ч. 2 ст. 123 ТК РФ обязан письменно предупредить работника о начале отпуска не позднее чем за две недели. Несоблюдение работодателем данной обязанности позволяет перенести время использования отпуска на две недели вперед с учетом установленного законодательством срока предупреждения работника о его начале.

При составлении графика отпусков должно быть учтено право отдельных категорий работников использовать отпуск в удобное для них время. Федеральные законы к их числу относят несовершеннолетних, беременных женщин, инвалидов. В соответствии с ч. 3 ст. 123 ТК РФ по желанию мужа ежегодный отпуск предоставляется ему в период нахождения его жены в отпуске по беременности и родам независимо от времени его работы в организации. Перечисленные в федеральном законе работники должны представить работодателю до составления им графика письменные заявления с указанием времени использования отпуска. В графике отпусков время предоставления им отпуска должно быть определено в соответствии с поданными работодателю заявлениями. В дальнейшем названные работники могут изменить время использования отпуска лишь по соглашению с работодателем. В тех случаях, когда обстоятельства, позволяющие работнику самостоятельно определить время отпуска, наступили после утверждения графика отпусков, работник вправе обратиться к работодателю с заявлением об изменении графика отпусков в части установления ему времени отпуска. Данное заявление должно быть удовлетворено либо путем внесения изменений в график отпусков, либо предоставлением работнику отпуска не в соответствии с графиком отпусков, а в срок, указанный в заявлении работника.

Срок использования работником отпуска может быть определен по соглашению между работником и работодателем. Данное соглашение не должно ухудшать положение работника по сравнению с законодательством, например, предусматривать предоставление отпуска меньшей продолжительности, чем гарантирована в законодательстве.

В соответствии с ч. 9 ст. 136 ТК РФ оплата отпуска должна быть произведена работодателем не позднее чем за три дня до его начала. Невыполнение работодателем данной обязанности позволяет работнику требовать от него перенесения времени начала отпуска с учетом нарушения сроков его оплаты. По согласованию между работодателем и работником в этом случае может быть определена другая дата начала отпуска. Но при этом должно быть соблюдено правило об оплате отпуска не позднее чем за три дня до его начала. В противном случае соглашение между работодателем и работником о дате отпуска будет ограничивать право работника на получение оплаты за три дня до его начала, что запрещено ст. 9 ТК РФ.

Работник вправе требовать от работодателя продлить отпуск, который не был им своевременно оплачен. Поскольку до такой оплаты нельзя признать, что работник пользовался оплачиваемым отпуском. В то время как у работодателя возникает обязанность предоставить работнику именно оплачиваемый отпуск. Нарушение работодателем правила об оплате отпуска за три дня до его начала может не позволить работнику воспользоваться им по своему усмотрению, к примеру, выехать на отдых за пределы населенного пункта, в котором он работает. Отсутствие у работника возможности использовать время освобождения от работы по своему усмотрению не позволяет включить его в понятие "время отдыха". В связи с чем у работодателя возникает обязанность по обеспечению реализации права работника на использование времени отпуска по своему усмотрению. Данное право в рассматриваемой ситуации может быть реализовано лишь при перенесении даты начала отпуска на срок, приходящийся после оплаты отпуска. До этого времени работник пользовался неоплачиваемым отпуском.

ГРАЖДАНСКОЕ ПРАВО – ИСТОЧНИК ТРУДОВОГО ПРАВА?

Публикуя статью к. ю. н. Е.А. Ершовой «Гражданское право – источник трудового права?», редколлегия приглашает читателей высказать свое мнение по проблемам, затронутым автором на страницах журнала.

Е.А. Ершова, к. ю. н.

В 1995 – 1997 гг. журнал «Российская юстиция» проводил дискуссию о возможности субсидиарного (дополнительного) применения гражданского права к трудовым отношениям. Ряд авторов с различными оговорками высказались за применение гражданского права к трудовым отношениям[1]. В процессе дискуссий в основном обсуждались три различных подхода. Первый – гражданское право не регулирует трудовые отношения, поскольку законом это прямо не предусмотрено и имеется трудовое законодательство. Второй – гражданское право регулирует трудовые отношения и имеет приоритет над трудовым законодательством. Третий – гражданское право регулирует трудовые отношения в порядке межотраслевой аналогии закона только в случае пробела в трудовом праве и с иными ограничениями.

На мой взгляд, первый подход достаточно сложно аргументировать с позиции теории права. Кроме того, он оставляет открытым важнейший практический вопрос: как должен поступать судья в случае пробела в трудовом праве? Ведь судья не может отказывать в приеме заявления по трудовому спору в связи с пробелом в праве. Судья должен принять заявление и вынести решение, в том числе и в условиях отсутствия норм трудового права, регулирующих данные трудовые отношения. Некоторые специалисты, на мой взгляд, достаточно спорно полагают возможным в подобных случаях применять только аналогию права, возражают против применения межотраслевой аналогии закона. В то же время, во-первых, аналогия – это единый родовой институт. Во-вторых, в теории права традиционно выделяют три вида аналогии: первый – аналогия закона (аналог правоприменитель исходит в данной отрасли права); второй – межотраслевая аналогия закона (применяется норма, имеющаяся в смежной отрасли права и регулирующая сходные отношения); третий – аналогия права (аналога в собственном смысле нет, правоприменитель рассматривает спор исходя из принципов и общего смысла права). В этой связи, как представляется, нет достаточно убедительных теоретических аргументов допускать возможность применения аналогии права и одновременно возражать против межотраслевой аналогии закона. Реализация на практике второго подхода в конечном итоге может привести к нарушению трудовых прав работников, так как трудовое право в большей степени защищает права работников, нежели гражданское право – права граждан. На мой взгляд, в случае пробела в трудовом праве лишь применение гражданского права к трудовым отношениям (третий подход) по межотраслевой аналогии закона (с определенными ограничениями) может способствовать регулированию трудовых отношений без ограничения трудо-

[1] См., например: Бугров Л. Останется ли трудовое право самостоятельной отраслью права? //Российская юстиция. 1995. № 9; Ершов В. Отношения, регулируемые гражданским правом //Российская юстиция. 1996. № 1; Грось Л. Судебная защита трудовых и гражданского-правовых договоров //Российская юстиция. 1996. № 8; Ершов В., Ершова Е. Применение норм Конституции РФ и ГК РФ к трудовым отношениям // Российская юстиция. 1997. № 11.

вых прав и законных интересов работников и работодателей.

Необходимо подчеркнуть, что пробелы в трудовом праве могут восполняться только правотворческими органами. Суд же в процессе рассмотрения трудового спора может только преодолевать пробелы в трудовом праве *(ad hoc)* для данного случая посредством выработки правоположений, правовой основой которых могут являться правовые нормы данной и смежных отраслей права, принципы, общий смысл и цели российского трудового права, международное трудовое право, а не субъективная воля судьи.

Важнейшее теоретическое и практическое значение имеет вопрос о способах преодоления пробелов в трудовом праве. Например, А.Т. Боннер выделяет аналогию закона и права, субсидиарное правоприменение, применение юридического судебного обычая и правоположений, выработанных в постановлениях Пленумов Верховных Судов[2]. Думаю, такая классификация недостаточно аргументирована. Во-первых, субсидиарное правоприменение можно назвать межотраслевой аналогией закона, и изучать его в пределах единого родового института-«аналогии» вместе с аналогией права и закона. Во-вторых, применение «юридического судебного обычая и правоположений, выработанных в руководящих постановлениях Пленумов Верховных Судов», на мой взгляд, поглощается аналогией закона, межотраслевой аналогией закона и аналогией права, так как в силу ст. 10 Конституции РФ суд является не правотворческим, а правоприменительным органом, не «творящим» право, а лишь толкующим право. При таком подходе «юридический судебный обычай» и «правоположения, выработанные в постановлениях Пленумов Верховных Судов», скорее, можно назвать не самостоятельными, а производными актами толкования права судом.

В трудовом праве к выводам по аналогии позволяет приходить понимание относительной повторяемости, взаимосвязанности и взаимозависимости общественных отношений, в этой связи регулируемых сходным образом. В логике аналогией называют умозаключение, в котором от сходства предметов в одних признаках делается вывод о сходстве этих предметов и в других признаках. Отсюда суть применения права по аналогии состоит в выработке умозаключения (правоположения), в соответствии с которым в результате сходства в одних признаках общественных отношений делается вывод о возможности их регулирования аналогичным образом. В этой связи, рассматривая трудовой спор по аналогии, судья, во-первых, должен определить степень сходства общественных отношений, урегулированных правом, с трудовыми отношениями, подлежащими регулированию в данном деле, во-вторых, выработать и применить правоположение на основе имеющегося права. Выработанное судом правоположение, безусловно, не обязательно для других судов, но может применяться в других случаях лишь в силу его теоретической убедительности и аргументированности. Необходимо подчеркнуть, что по мере установления большего числа сходных признаков общественных отношений степень аргументированности и убедительности выработанного правоположения повышается.

С целью защиты трудовых прав и законных интересов работников и работодателей в специальной литературе обсуждаются необходимые условия и пределы применения аналогии права к трудовым отношениям. Так Е.А. Голованова среди таких условий справедливо называет: полное или частичное отсутствие нормативного регулирования, сходство в определенных признаках общественных отношений, не урегулированных нормативными актами, но находящихся в сфере правового воздействия с общественными отношениями, урегулированными нормативными актами; полное и точное соблюдение процессуальных гарантий участников судебного разбирательства[3]. К таким условиям, думаю, также можно отнести выработку правоположений на основе и в пределах национального и международного права, а также запрещение ограничения по аналогии как прав работников, так и прав работодателей.

Так, с одной стороны, в специальной литературе и на практике до принятия ТК РФ активно обсуждался вопрос о возможности взыскания с работодателя, не выплачивающего работнику зарплату, убытков по ст. 15 ГК РФ и процентов по ст. 395 ГК РФ. Судебная практика определенный период была не стабильной, и в различных регионах страны принимались разнообразные решения. На мой взгляд, взыскивать убытки и проценты с работодателя было нельзя, так как, во-первых, ГК РФ регулирует только гражданские отношения (ст. 2 ГК РФ), во-вторых, права физических и юридических лиц могут быть ограничены только федеральным законом, регулирующим данные отношения (ч. 3 ст. 55 Конституции РФ, п. 2 ст. 1 ГК РФ). В настоящее время пробел в трудовом праве в части взыскания процентов восполнен законодателем. Статья 236 ТК РФ предусматривает материальную ответственность работодателя за задержку выплаты заработной платы.

С другой стороны, на практике и в настоящее время возникает вопрос: возможно ли с работника взыскивать в пользу работодателя убытки за причиненный ему ущерб. Зачастую убытки удерживаются по приказу работодателя. В то же время, во-первых, в данном случае в трудовом праве нет пробела. В теории права эти случаи называют «мнимым» пробелом. Действительно, согласно ст. 238 ТК РФ, «работник обязан возместить работо-

[2] Боннер А.Т. Применение нормативных актов в гражданском процессе. М., 1980. С. 86 – 157.

[3] Голованова Е.А. Применение аналогии при увольнении по инициативе администрации //Советское государство и право. 1984. № 2. С. 118.

дателю причиненный ему прямой действительный ущерб. Неполученные доходы (упущенная выгода) взысканию с работника не подлежат». Во-вторых, взыскание с работника убытков по ст. 15 ГК РФ ограничивает его трудовые права, следовательно, недопустимо.

В юридической литературе высказываются различные соображения и по поводу того, чем необходимо руководствоваться в случае рассмотрения спора по аналогии. Например, Е.А. Голованова понимает под аналогией закона применение правовой нормы в ситуациях, которые ею прямо не предусмотрены, но аналогичны регулируемым данной нормой случаям[4]. Такой же позиции придерживается и А.С. Пиголкин[5]. Вместе с тем А.С. Пиголкин полагает, что в процессе применения аналогии права «исполнитель как бы создает в своем сознании общее правило для решения соответствующей категории дел и решает рассматриваемое дело на основе этого правила в условном смысле»[6].

Еще дальше идут С.Н. Братусь и А.Б. Венгеров, утверждающие, что пробел в законе преодолевается не путем подведения не урегулированных нормой права ситуаций под сходную норму, а путем *создания судом по аналогии с ней другой нормы* (курсив мой. – **Е.Е.**), на основе которой и выносится решение»[7]. На мой взгляд, прежде всего, исходя из ст. 10 Конституции РФ, разграничивающей правотворческие, исполнительные и судебные органы государственной власти, более аргументированно исходить из того, что в случае рассмотрения дела на основе аналогии закона, межотраслевой аналогии закона или аналогии права суд вырабатывает и применяет правоположения (по своей правовой природе индивидуальные акты толкования), а не самостоятельные нормы права для рассмотрения конкретного спора (*ad hoc*), применяемые другими судами лишь в случае их убедительности или аргументированности. При таком подходе, думаю, суд, рассматривая трудовой спор, не может прямо руководствоваться какой-либо статьей ГК РФ. Длительное время в этих случаях во многих судебных решениях и в постановлениях Пленумов Верховных Судов писали «применительно к…». Представляется, теоретически более обоснованно в судебных решениях писать: «по аналогии… ст. ТК РФ», «по межотраслевой аналогии… ст. ГК РФ», «по аналогии права…» суд решил…

Принимая во внимание отсутствие во многих кодексах России прямого разрешения применения аналогии, некоторые ученые полагают ее недопустимой. При таком подходе остается открытым важнейший практический вопрос: как должен поступать судья в случае пробела в трудовом праве? Отказывать работнику в приеме заявления? Такого основания ст. 134 ГПК РФ не содержит. Следовательно, даже в случае пробела в трудовом праве заявление работника должно быть принято. В этой связи возникает второй вопрос: какое материальное право может быть применено судом? Решение суда должно быть законным и обоснованным» (ст. 195 ГПК РФ). Видимо, одним из выходов может быть применение межотраслевой аналогии закона в соответствии с ч. 4 ст. 1 ГПК РФ: «В случае отсутствия нормы процессуального права, регулирующей отношения, возникающие в ходе гражданского судопроизводства, федеральные суды общей юрисдикции и мировые судьи… применяют нормы, регулирующие сходные отношения (аналогия закона), и при отсутствии такой нормы действуют исходя из принципов осуществления правосудия в Российской Федерации (аналогия права)».

Да, к сожалению, глава I ТК РФ «Основные начала трудового законодательства» не содержит подобной нормы. Это свидетельствует, на мой взгляд, лишь о недостаточной разработанности общих положений в ТК РФ, о чем справедливо отмечается в современной юридической литературе. «Трудовое право является достаточно зрелым социальным образованием, одной из основных отраслей в системе права романо-германской правовой семьи. В отечественной традиции, – справедливо замечает А.М. Лушников, – оно делится на Общую и Особенную части. На Западе также в структуре трудового права обычно выделяют Общую часть. Очевидно, что именно данное подразделение определяет специфическое «лицо» отрасли, ее роль и место в системе права»[8].

Отсюда, как представляется, Общая часть ТК РФ может быть дополнена нормой, например, такого содержания: «В случае отсутствия нормы трудового права, регулирующей отношения, суд применяет норму трудового права, регулирующую сходные трудовые отношения (аналогия закона); иную норму, имеющуюся в смежной отрасли права и регулирующую аналогичные отношения (межотраслевая аналогия закона); принципы национального и международного права (аналогия права). Аналогия недопустима при отсутствии пробела в трудовом праве и с целью ограничения трудовых прав участников трудовых отношений». В настоящее же время до восполнения законодателем указанного пробела в Общей части трудового права полагаю возможным рассматривать трудовые споры по аналогии закона, межотраслевой аналогии закона и аналогии права, так как законодателем аналогия в ТК РФ не разрешена, но и прямо не запрещена, как, например, в ст. 3 УК РФ:

[4] Голованова Е.А. Указ соч., с. 118.
[5] Пиголкин А.С. Обнаружение и преодоление пробелов в праве //Советское государство и право. 1970. № 3. С. 57.
[6] Там же.
[7] Судебная практика в советской правовой системе. М., 1975. С. 47.
[8] Лушников А.М. Проблемы Общей части российского трудового права: научное наследие, современное состояние и перспективы исследований. Автореф. дис. на соиск. уч. степ. д.ю.н. М., 2004. С. 3.

«Применение уголовного закона по аналогии не допускается».

Кроме того, думаю, стремление в выработке и принятию абсолютно определенных норм, регулирующих трудовые отношения, было характерно к тому периоду советской юридической науки, когда право сводилось к писаному закону, то есть к времени юридического позитивизма. В настоящее время в науке более принято не сводить право только к закону. Принципиально важно, что такой подход сегодня основан и на ст. 18 Конституции РФ: «Права и свободы человека и гражданина являются непосредственно действующими. Они определяют смысл, содержание и применение законов, деятельность законодательной и исполнительной власти, местного самоуправления и обеспечиваются правосудием». Следовательно, и трудовые права участников трудовых отношений должны быть защищены судом независимо о их закрепления в позитивных нормативных правовых актах (часть 1 ст. 46 Конституции РФ). В этой связи применение аналогии закона, межотраслевой аналогии закона и аналогии права, думаю, не только возможное, но и необходимое юридическое средство регулирования трудовых отношений в случае пробела в трудовом праве с целью поддержания трудовых правоотношений в состоянии «подвижного равновесия», гомеостазиса.

Одни научные работники без каких-либо достаточных аргументов отрицают возможность применения межотраслевой аналогии закона[9]. Другие специалисты называют выработку правоположений судебной практики на основе смежных отраслей законодательства субсидиарным (дополнительным) правоприменением[10]. По-моему, наиболее обоснованную теоретическую позицию занимает В.Н. Карташов, полагающий, что применение норм одной отрасли права к неурегулированным отношениям, входящим в сферу правового регулирования другой отрасли, необходимо рассматривать в пределах межотраслевой аналогии закона, поскольку сходство в отношениях, приемах правового воздействия устанавливается с логической и юридической стороны в рамках аналогии, с соблюдением условий и требований, характерных для нее, а использование норм по аналогии в пределах одной отрасли также носит субсидиарный (дополнительный) характер[11].

В юридической литературе в числе необходимых условий применения межотраслевой аналогии обоснованно называют действительную неурегулированность общественных отношений, сходство методов регулирования, наличие аналогичных признаков в общественных отношениях и генетическую связь смежных отраслей законодательства[12]. Предлагаю также в числе названных выше обязательных условий применения гражданского права по межотраслевой аналогии закона к трудовым отношениям рассматривать и выработку правоположений – индивидуальных актов судебного толкования норм гражданского права с учетом также целей толкуемых норм гражданского права, их принципов и общего смысла.

Можно привести целый ряд примеров, в том числе и легального «позитивного» применения гражданского права, по межотраслевой аналогии закона к трудовым отношениям. Так, в ГК РФ имеются понятия: «заключение договора» (ст. 432), «изменение договора» (ст. 450) и «расторжение договора» (ст. 450). ТК РФ воспринял данные положения гражданского права: «в соответствии с трудовым законодательством регулирования трудовых отношений и иных непосредственно связанных с ними отношений может осуществляться путем *заключения, изменения, дополнения* (курсив мой. – **Е.Е.**) работниками и работодателями коллективных договоров, соглашений, трудовых договоров» (ст. 9); «условия трудового договора могут быть изменены только по соглашению сторон и в письменной форме» (ст. 57). На практике данные нормы имеют важное значение, так как постоянно возникает вопрос: как оформлять изменения и дополнения к ранее заключенным трудовым договорам? Исходя из статей 9 и 57 ТК РФ, применяя по межотраслевой аналогии ст. 450 ГК РФ, возможно ответить: изменение, дополнение и расторжение трудового договора возможны по соглашению сторон или по закону. Изменение и дополнение к трудовому договору можно оформлять в виде «изменений» или «дополнений» к трудовому договору, подписанных работником и работодателем и составленных в 2 экземплярах.

До принятия ТК РФ ранее действовавший КЗоТ РФ не отвечал на другой важный теоретический и практический вопрос: с каким способом защиты трудовых прав может обратиться в суд заявитель в случае фактического допущения к работе и отсутствия трудового договора? На практике многие суды выносили решения о «признании трудового договора заключенным, состоявшимся, действительным» и т.д. В результате такие решения было фактически невозможно исполнять, так как в штатном расписании отсутствовала должность «фактического работника» и т.п. В то же время в ГК РФ имеется ст. 445, в соответствии с которой «в случаях, когда в *соответствии с настоящим Кодексом или иными законами* (курсив мой. – **Е.Е.**) для стороны, которой направлена оферта (проект договора), заключение договора обязательно, эта сторона должна направить другой стороне извешение об акцепте, либо об отказе от акцепта, либо об

[9] Акимов В.И. Аналогия в советском гражданском праве. Автореф. на соиск. уч. степ. к.ю.н. Л., 1970. С. 7.

[10] Бару М. О субсидиарном применении норм гражданского права к трудовым правоотношениям //Советская юстиция. 1963. № 14. С. 17 – 18.

[11] Карташов В.Н. Применение права. Ярославль, 1980. С. 29 – 31.

[12] Ашихмина А.В. Субсидиарное применение норм других отраслей права к трудовым отношениям. – Социальное управление и право. Свердловск, 1977. Вып. 61, с. 86; Карташов В.Н. Указ. соч., с. 31 – 32.

акцепте оферты на иных условиях (протокол разногласий к проекту договора) в течение тридцати дней со дня получения оферты». Таким образом, ГК РФ предусматривает случаи, когда заключение гражданского договора является не правом, а обязанностью стороны, например для монополистов, в частности, для энергоснабжающих организаций, организаций связи и т.д. «В случае передачи разногласий, возникающих при заключении договора, на рассмотрение суда на основании статьи 445 настоящего Кодекса либо по соглашению сторон условия договора, по которым у сторон имелись разногласия, определяются в соответствии с решением суда» (ст. 446 ГК РФ).

По действующему трудовому праву также заключение трудового договора с работником является обязательным: «При фактическом допущении работника к работе работодатель *обязан оформить с ним трудовой договор* (курсив мой. – **Е.Е.**) в письменной форме не позднее трех дней со дня фактического допущения работника к работе» (ст. 67 ТК РФ). На практике возникает важный вопрос: с каким способом защиты в этом случае может обратиться в суд фактический работник? Согласно ст. 16 ТК РФ, «трудовые отношения возникают между работником и работодателем на основании *трудового договора* (курсив мой. – **Е.Е.**), заключаемого ими в соответствии с настоящим Кодексом… трудовые отношения возникают на основании трудового договора в результате… *судебного решения о заключении трудового договора*». В этой связи, думаю, исходя из ст. 16 ТК РФ, ст. 445, 446 ГК РФ фактический работник имеет право обратиться в суд с заявлением «о заключении трудового договора» с момента фактического допущения к работе.

Однако на практике возникает и другой сложный вопрос: кто в этом случае будет определять существенные условия трудового договора? В соответствии со ст. 432 ГК РФ «договор считается заключенным, если между сторонами, в требуемой в подлежащих случаях форме, достигнуто соглашение по всем существенным условиям договорам. Существенными условиями являются условия о предмете договора, условия, которые названы в законе или иных правовых актах как существенные или необходимые для договоров данного вида, а также все те условия, относительно которых по заявлению одной из сторон должно быть достигнуто соглашение».

ТК РФ воспринял правовую идею ГК РФ о существенных условиях договора. Существенными условиями трудового договора, в частности, являются: место работы, права и обязанности работника, условия оплаты труда, режим труда и отдыха (ст. 57 ТК РФ). При таком подходе законодателя представляется обоснованным и возможным исходя из ст. 16 и 57 ТК РФ, ст. 445, 446 ГК РФ в случае спора сторон определять в судебном решении существенные условия трудового договора.

На практике возникла и другая проблема: заключения с фактическими работниками не трудовых, а гражданских договоров, например, подряда, возмездного оказания услуг, агентского договора, купли-продажи, аренды и т.д. Нередко встречаются и «трудовые соглашения», наконец «просто договоры». К сожалению, действующий ТК РФ достаточного ответа на вопрос о том, как в этих случаях должен поступать суд, не дает.

Согласно п. 3 ст. 11 ТК РФ, «в тех случаях, когда в судебном порядке установлено, что договором гражданского правового характера фактически регулируются трудовые отношения между работником и работодателем, к таким отношениям *применяются* (курсив мой. – **Е.Е.**) положения трудового законодательства». Возникает вопрос: как можно истолковать оценочное понятие «применяются»? Большинство специалистов, на мой взгляд, достаточно спорно утверждают: необходимо рассматривать только конкретный спор между сторонами, например, о взыскании зарплаты, предоставлении ежегодного оплачиваемого отпуска и т.д. Но как можно рассмотреть конкретный спор между сторонами, если не установлен характер правоотношений между ними? Трудовые или гражданско-правовые? В пункте 8 Пленума Верховного Суда РФ № 2 «О применении судами Российской Федерации Трудового кодекса Российской Федерации», принятого 17 марта 2004 г., лишь фактически воспроизведен п. 3 ст. 11 ТК РФ[13].

В такой правовой ситуации, на мой взгляд, трудно рассмотреть спор без обращения к ГК РФ. Согласно ст. 431 ГК РФ, суд обязан толковать не только правовую норму, но и договор. С позиции теории права толкование договора – это его уяснение судом для себя и разъяснение для других. Суд, установив в судебном порядке, что каким-либо гражданско-правовым договором фактически регулируются трудовые отношения, исходя из п. 3 ст. 11 ТК РФ, ст. 431 ГК РФ может сделать вывод о заключении сторонами притворной сделки. «Притворная сделка, то есть сделка, которая совершена с целью прикрыть другую сделку, ничтожна. К сделке, которую стороны действительно имели в виду, с учетом существа сделки применяются относящиеся к ней правила» (п. 2 ст. 170 ГК РФ). Таким образом, суд может в указанном случае истолковать совершенную сделку как притворную. В этом случае, как представляется, заявитель может обратиться в суд с двумя способами защиты: первый – «о применении последствий недействительности ничтожной сделки (ст. 12 ГК РФ); второй – «о заключении трудового договора» (ст. 16 ТК РФ) с момента фактического допущения к работе и с указанием существенных условий трудового договора (ст. 57 ТК РФ). Думаю, преимущество применения данных способов защиты трудовых прав состоит в

[13] Российская газета. 2004, 8 апреля.

том, что они соответствуют закону, поскольку, например, способы защиты гражданских прав могут быть предусмотрены только ГК РФ или иными способами, предусмотренными законом (ст. 12 ГК РФ). Кроме того, такие судебные решения будут исполнимы. Таким образом, предлагаю, что, прежде чем постоянно решать многочисленные «частные» вопросы, необходимо прежде всего решить общие вопросы. К притворной сделке – какому-либо гражданскому договору применить двухстороннюю реституцию и заключить трудовой договор с момента фактического допущения к работе с указанием существенных условий трудового договора. В этом случае в дальнейшем «частные» вопросы, например о взыскании зарплаты, скорее всего, и не возникнут.

Нередко на практике работодатель понуждает работника написать заявление о расторжении трудового договора по его инициативе (собственному желанию), хотя такое «желание» у него в действительности отсутствует. Судебная практика в случаях доказанности принуждения работника достаточно стабильна: работник восстанавливается на работе. В то же время, строго говоря, ст. 80 ТК РФ прямо не регулирует такие споры (равно как и ранее ст. 31 КЗоТ РФ). В соответствии с пп. «а» п. 22 Пленума Верховного Суда РФ № 2 от 17 марта 2004 г. «О применении судами Российской Федерации Трудового кодекса Российской Федерации» «расторжение трудового договора по инициативе работника допустимо в случае, когда подача заявления об увольнении *являлась добровольным его волеизъявлением* (курсив мой. – **Е.Е.**). Если истец утверждает, что работодатель вынудил его подать заявление об увольнении по собственному желанию, то это обстоятельство подлежит проверке, и обязанность доказать его возлагается на работника[14]. Какую же норму справедливо и обоснованно в данном случае истолковал Пленум Верховного Суда РФ? В самом постановлении Пленума Верховного Суда РФ такая правовая норма не указана. В ТК РФ такая статья, к сожалению, отсутствует. Отсюда, думаю, по межотраслевой аналогии закона можно прежде всего обратиться к ГК РФ. Например, согласно ст 10 ГК РФ, «не допускаются действия граждан и юридических лиц, осуществляемые исключительно с намерением причинить вред другому лицу, а также злоупотребление правом в иных формах». Кроме того, судом может быть признана недействительной «сделка, совершенная под влиянием обмана, насилия, угрозы… а также сделка, которую лицо было вынуждено совершить вследствие тяжелых обстоятельств на крайне невыгодных для себя условиях, чем другая сторона воспользовалась (кабальная сделка)». Наконец, «осуществление прав и свобод человека и гражданина не должно нарушать права и свободы других лиц» (ч. 3 ст. 17 Конституции РФ). Таким образом, систематическое толкование Конституции РФ, ГК РФ и ТК РФ, думаю, позволило Пленуму Верховного Суда РФ выработать обоснованно важное правоположение, защищающее права работников. Такой вывод основан и на теории права. Длительное время в теории гражданского права разрабатываются теоретические и практические проблемы шиканы – запрещения злоупотребления правом.

Достаточно часто на практике работодатели односторонне прекращают или изменяют взятые на себя обязательства, например, не выплачивают зарплату или уменьшают ее размер. КЗоТ РФ практически не регулировал данные споры. Ст. 9 и 57 ТК РФ лишь в самом общем виде предусматривают необходимость достижения соглашения сторон об изменении, дополнении или прекращении трудовых прав и обязанностей работника и работодателя. Более определенно данное правило сформулировано в ст. 310 ГК РФ: «Односторонний отказ от исполнения обязательства и одностороннее изменение его условий не допускаются, за исключением случаев, предусмотренных законом». В то же время, как правило, не законом, регулирующим трудовые отношения, а трудовым договором предусматривается возможность одностороннего ухудшения трудовых прав работника или прекращения трудового договора.

Ст. 433 ГК РФ устанавливает различные моменты заключения гражданско-правового договора: с момента заключения договора, с момента передачи имущества, с момента регистрации договора. На практике всегда возникает вопрос: с какого момента вступает в силу трудовой договор? По аналогии со ст. 433 ГК РФ в ТК РФ появилась ст. 61, согласно которой «трудовой договор вступает в силу со дня его подписания работником и работодателем, если иное не установлено федеральными законами, иными нормативными правовыми актами или трудовым договором либо со дня фактического допущения работника к работе с ведома или по поручению работодателя или его представителя. Работник обязан приступить к исполнению трудовых обязанностей со дня, определенного трудовым договором». В практическом плане это означает: дата заключения трудового договора, вступления его в силу и исполнения его сторонами своих прав и обязанностей не должна обязательно совпадать.

К сожалению, практика правотворческих органов и работодателей представляет множество примеров не только «позитивного», но и «негативного» восприятия законодателем или применения работодателями гражданского права к трудовым отношениям в порядке межотраслевой аналогии закона. В современный период, думаю, теоретически необоснованно вновь начинает чрезвычайно активно обсуждаться и применяться концепция приоритета гражданского права над трудовым, преимущественного применения гражданского права к трудовым отношени-

[14] Российская газета. 2004, 8 апреля.

ям и в случаях отсутствия пробелов в трудовом праве. Считаю такую тенденцию чрезвычайно опасной, возвращающей нас в XIX век, период регулирования трудовых отношений гражданским правом, существенно ограничивающей трудовые права и законные интересы работников и работодателей. Для иллюстрации можно привести целый ряд статей в ГК РФ, ТК РФ и федеральных законах, регулирующих гражданские отношения.

Например, с одной стороны, ст. 1 Основ гражданского законодательства Союза ССР и республик, принятых 31 мая 1991 года, прямо предусматривала, что «к… трудовым отношениям… гражданское законодательство применяется в случаях, когда эти отношения не регулируются…». С другой стороны, в ст. 2 ГК РФ такая норма отсутствует, подчеркивается, что гражданское право регулирует лишь гражданские отношения. Исходя из этого на традиционные вопросы судей – слушателей Российской академии правосудия – о возможности взыскания в пользу работников убытков (ст. 15 ГК РФ), неустойки (ст. 330 ГК РФ), процентов (ст. 395 ГК РФ) и т.п. преподаватели Академии отвечают отрицательно, так как эти нормы содержатся в ГК РФ, а не в ТК РФ.

Вместе с тем, с другой стороны, в нарушение ст. 2 ГК РФ отдельные нормы гражданского права прямо регулируют трудовые отношения. Например, «лица, незаконными методами получившие информацию, которая составляет служебную или коммерческую тайну, *обязаны возместить причиненные убытки. Такая же обязанность возлагается на работников, разгласивших служебную или коммерческую тайну вопреки трудовому договору…*» (курсив мой. – **Е.Е.**) (ст. 139 ГК РФ). Согласно же ст. 238 ТК РФ, работник обязан возместить работодателю только причиненный ему прямой действительный ущерб. Неполученные доходы (упущенная выгода) взысканию с работника не подлежат. Более того, за причиненный ущерб работник несет материальную ответственность в пределах своего месячного заработка, если иное не предусмотрено ТК РФ или иными федеральными законами (ст. 241 ТК РФ). На практике возникает не простой вопрос: какие нормы имеют приоритет в случае разглашения работником служебной или коммерческой тайны? Гражданского или трудового права? Некоторые практические работники утверждают: применяется более поздняя норма. Думаю, такой ответ не соответствует теории права, а в правоприменительной деятельности может привести к хаотическому приоритету норм трудового права в одних случаях или норм гражданского права – в других случаях. На мой взгляд, более обоснованно в этих ситуациях утверждать о наличии не темпоральных, а содержательных коллизий. Содержательные коллизии характеризуются противоречием общих, специальных и исключающих норм, действующих одновременно и на одной территории. При этом исключающая норма имеет приоритет над общими и специальными нормами, а специальная – над общей. Думаю, ст. 238 и 240 ТК РФ являются специальными нормами, а статью 139 ГК РФ можно рассматривать как разновидность общей нормы, регулирующей гражданские отношения.

Другой (еще более характерный) пример. На отношения между акционерным обществом и единоличным исполнительным органом общества (директором, генеральным директором) и (или) членами коллегиального исполнительного органа общества (правления, дирекции) «*действие законодательства Российской Федерации о труде распространяется в части, не противоречащей положениям настоящего Федерального закона*» (курсив мой. – **Е.Е.**) (ст. 69 Федерального закона «Об акционерных обществах», принятого 24 ноября 1995 г.). Закономерно возникает вопрос: в каких отношениях находятся, например, директор (генеральный директор) и акционерное общество? В трудовых? В гражданско-правовых? Может быть (как это ни странно), в смешанных: гражданско-правовых-трудовых с приоритетом норм гражданского права? Кроме того, «члены совета директоров (наблюдательного совета) общества, единоличный исполнительный орган общества (директор, генеральный директор) и (или) члены коллегиального исполнительного органа общества (правления, дирекции), а равно управляющая организация или управляющий несут ответственность перед обществом за убытки, причиненные обществу их виновными действиями (бездействием), если иные основания и размер ответственности не установлены федеральными законами» (ст. 71 Федерального закона «Об акционерных обществах»). На мой взгляд, исходя из фактических отношений единоличный исполнительный орган общества (директор, генеральный директор) состоит с акционерным обществом в трудовых отношениях, и федеральным законом (ТК РФ) для него установлены иные основания и размер ответственности (ст. 238 – 243 ТК РФ).

Множество самых разнообразных проблем возникает на практике в процессе применения ст. 75 ТК РФ. В частности, возникает вопрос: как можно истолковать оценочное понятие «смена собственника имущества организации»? Многие работодатели толкуют оценочное понятие упрощенно и, очевидно, незаконно. Например, полагают, что «смена собственника имущества организации» происходит, в частности, в случае продажи акций иному лицу, выхода участника из ООО и т.д. В то же время точный правовой ответ можно найти только в результате систематического толкования и применения норм не только трудового, но и гражданского права. Так, согласно п. 2 ст. 48 ГК РФ, участники хозяйственных обществ, товариществ и кооперативов не имеют вещных прав на имущество юридического лица, а обладают только обязательственными правами. Обязательственные права участников – это права на получение объявленных дивидендов, информации о деятельности юридического лица и участии в управлении пропорцио-

нально доли в уставном капитале. Это положение гражданского права конкретизировано в п. 3 ст. 213 ГК РФ: «Коммерческие и некоммерческие организации, кроме государственных и муниципальных предприятий, а также учреждений, финансируемых собственником, являются собственниками имущества, переданного им в качестве вкладов (взносов) их учредителями (участниками, членами), а также имущества, приобретенного этими юридическими лицами по иным основаниям». Отсюда при продаже акций другому лицу или выходе участника из ООО и приеме другого участника не происходит смена собственника имущества организации. Собственник имущества хозяйственного общества, товарищества или кооператива в этом случае остается прежним – юридическое лицо. Следовательно, в этих случаях необоснованно прекращать трудовой договор, например, с руководителем организации по п. 4 ст. 81 ТК РФ, так как не произошло смены собственника имущества организации.

Только учредители (участники) государственных и муниципальных предприятий, а также учреждений имеют вешные права на имущество, внесенное в уставный капитал данных юридических лиц (п. 2 ст. 48 ГК РФ). Соответственно предприятия получают имущество в хозяйственное ведение (ст. 294 – 295 ГК РФ), а учреждение – в оперативное управление (ст. 296 ГК РФ). В этой связи представляется обоснованным п. 32 Постановления Пленума Верховного Суда Российской Федерации № 2, принятого 17 марта 2004 г., «О применении судами Российской Федерации Трудового кодекса Российской Федерации», в соответствии с которым увольнение по пункту 4 статьи 81 Кодекса в связи со сменой собственника имущества организации допустимо лишь в отношении руководителя организации, его заместителей и главного бухгалтера. При этом следует учитывать, что расторжение трудового договора по названному основанию возможно лишь в случае смены собственника имущества организации в целом. Указанные лица не могут быть уволены по пункту 4 статьи 81 Кодекса при изменении подведомственности (подчиненности) организации, если при этом не произошла смена собственника имущества организации. Под сменой собственника имущества организации следует понимать переход (передачу) права собственности на имущество организации от одного лица к другим лицам, в частности, при приватизации государственного или муниципального имущества… при передаче государственных предприятий в муниципальную собственность, и наоборот; при передаче федерального государственного предприятия в собственность субъекта Российской Федерации, и наоборот[15].

15 Российская газета. 2004, 8 апреля.

О КОНЦЕПЦИИ ФЕДЕРАЛЬНОГО ЗАКОНА «ОБ УЧАСТИИ РАБОТНИКОВ В УПРАВЛЕНИИ ОРГАНИЗАЦИЕЙ»

Т.Ю. Коршунова, канд. юрид. наук

☑ **МЕЖДУНАРОДНЫЕ СТАНДАРТЫ В СФЕРЕ УЧАСТИЯ РАБОТНИКОВ В УПРАВЛЕНИИ ОРГАНИЗАЦИЕЙ. ПОЗИЦИЯ МЕЖДУНАРОДНОЙ ОРГАНИЗАЦИИ ТРУДА**

☑ **ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВО ЕВРОПЕЙСКОГО СОЮЗА, РЕГЛАМЕНТИРУЮЩЕЕ ПРАВО РАБОТНИКОВ УЧАСТВОВАТЬ В УПРАВЛЕНИИ ОРГАНИЗАЦИЕЙ**

☑ **УЧАСТИЕ РАБОТНИКОВ В УПРАВЛЕНИИ ОРГАНИЗАЦИЕЙ И ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВО РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ**

☑ **ОСНОВНАЯ ИДЕЯ, ЦЕЛИ И ПРЕДМЕТ РЕГУЛИРОВАНИЯ ФЕДЕРАЛЬНОГО ЗАКОНА, РЕГУЛИРУЮЩЕГО УЧАСТИЕ РАБОТНИКОВ В УПРАВЛЕНИИ ОРГАНИЗАЦИЕЙ**

☑ **ПРИМЕРНАЯ СТРУКТУРА ЗАКОНА**

1. ИСТОРИЯ ВОПРОСА

Участие представителей работников в управлении организациями (предприятиями) – важный элемент политической стабильности в современном рыночном обществе, необходимое условие равноправного сотрудничества между трудом и капиталом, одно из проявлений социального партнерства.

Институт участия представителей работников в управлении организациями создавался и развивался в рамках становления системы производственной демократии. Впервые термин «производственная демократия» был введен в научный оборот в конце XIX века теоретиками лейборизма Сиднеем и Беатрисой Уэбб и с тех пор широко используется для определения степени участия наемных работников в управлении организацией.

Идея производственной демократии получила признание далеко не сразу: поскольку необходимо было преодолеть традиционный подход к отношениям между работниками и работодателями как к отношениям конфронтации, когда труд противостоит капиталу и борется с ним. Демократизация всех сфер жизни поставила вопрос о необходимости партнерских отношений между работниками и работодателями на уровне предприятия, способствовала выявлению общих целей, объединяющих участников производственных отношений. Однако задача построения таких отношений осложняется тем, что создаваемые для реализации прав работников органы и совместно разрабатываемые процедуры не должны препятствовать развитию производства, снижению конкурентоспособности предприятия в сфере свободного рынка. Перекос в сторону интересов работодателей и их объединений также достаточно опасен, так как ведет к конфронтации, усилению социальной напряженности и нестабильности в обществе.

Изменение подходов к отношениям между трудом и капиталом

как к отношениям сотрудничества потребовал, прежде всего, изменения позиций самих социальных партнеров, а именно работников и работодателей и их представителей, что оказалось трудным, а зачастую и болезненным процессом. Именно поэтому идея участия работников в управлении имеет и своих противников, и сторонников как со стороны работодателей, так и со стороны профсоюзов.

Сторонники идеи участия аргументируют свою позицию тем, что управление производственной системой эффективно лишь тогда, когда все ее субъекты заинтересованы в успехе дела. Участие работников в принятии решений, непосредственно их затрагивающих, может привести к росту производительности труда и к уменьшению противостояния между руководством организации и ее персоналом. Более того, понимание сути, методов и форм участия работников в управлении помогает уяснить широкий круг вопросов, связанных с отношениями на производстве и организацией индустриального общества.

Противники названной идеи придерживались той точки зрения, что участие работников на уровне предприятия ставит под вопрос право собственности и нарушает принцип единоначалия, а это может отрицательно сказаться на эффективности работы предприятия. На уровне же общества участие работников в управлении производством грозит подорвать признанную уже роль социальных партнеров в системе трудовых отношений и вообще породить тенденцию к делегированию работникам прав управления.

В качестве довода против систем участия в управлении производством, как правило, выдвигается следующий. Невозможно успешно управлять предприятием, используя демократические принципы. Квалифицированное и эффективное управление предприятием ухудшилось бы, если бы установленная ответственность руководства и владельцев предприятия была бы заменена каким-то квазипарламентарным контролем, который заставит менеджеров маневрировать с целью урегулирования различных интересов[1].

На начальных фазах развития концепции участия работников в управлении и профсоюзы не везде отнеслись к ней благосклонно. Более того, со стороны руководителей профсоюзов отдельных стран и международных профсоюзных объединений высказывались особенно резкие возражения, когда ставилась цель путем введения систем участия работников в управлении или принятии управленческих решений управомоченными лицами интегрировать работников в производство. В этом усматривалось стремление привязать профсоюзы к предприятию, подчинив их предпринимателям, лишив тем самым независимости и самостоятельности.

Но главным аргументом против идеи участия работников в управлении организацией явилась необходимость изменения самой стратегии профсоюзного движения, которое традиционно было направлено именно на борьбу с работодателями. Существо возражений профсоюзов можно суммировать следующим образом: профессиональные союзы не приемлют никаких мер, процедур или институтов на предприятии, в отрасли или в целом в стране, которые ставят своей задачей сблизить профсоюзы и администрацию[2].

Кроме того, ряд систем участия работников в управлении организацией предусматривал создание специальных непрофсоюзных органов, представляющих интересы работников. Лидеры профсоюзного движения справедливо опасались того, что эти органы будут использоваться для подрыва позиций профессиональных союзов[3].

Высказывались и доводы о том, что проведение предварительных консультаций или даже совместное принятие решений с работодателем приведет к тому, что профсоюз также будет нести ответственность за принятое решение, в то время как это не входит в сферу деятельности профессиональных союзов. Проблема разделения ответственности с работодателем может привести к ухудшению положения как самих работников, так и профсоюзов.

Как видим, признание возможности участия работников в управлении организацией произошло далеко не сразу. Это был длительный процесс, инициированный представителями профсоюзов и либерально настроенными политическими деятелями ряда стран.

2. МЕЖДУНАРОДНЫЕ СТАНДАРТЫ В СФЕРЕ УЧАСТИЯ РАБОТНИКОВ В УПРАВЛЕНИИ ОРГАНИЗАЦИЕЙ. ПОЗИЦИЯ МОТ

Международная организация труда также не осталась в стороне от проблем участия работников в управлении организациями. Ею накоплен огромный опыт по обобщению существующих систем участия, мер, принимаемых в различных странах, для развития института участия работников в управлении. Этому же предмету были посвящены специальные семинары в Женеве (1967), Белграде (1969), Осло (1974) и др. Выпускались и обобщенные доклады, посвященные целям и задачам участия работников в управлении организа-

[1] Workers' participation in decisions within undertakings. ILO 1985. P. 30.

[2] Там же. С. 35.

[3] Справедливости ради следует отметить, что данный аргумент не был лишен оснований. И в настоящее время ситуация выглядит так. В странах с достаточно сильным профсоюзным движением (например, в Великобритании) работников представляют профессиональные союзы и меньше всего распространены системы участия работников в управлении организацией. Напротив, в Германии, где наиболее развиты системы участия работников в управлении и даже ведется речь о соучастии в принятии решений, представителями работников выступают в основном не профсоюзы, а специально избираемые органы.

цией, методам его осуществления и практике применения в различных странах[4].

Вместе с тем следует отметить, что на уровне МОТ – организации, призванной учитывать интересы всех участников социального диалога, до настоящего времени не принято никаких обобщающих документов – конвенций или рекомендаций, которые непосредственно были бы посвящены вопросам участия работников в управлении организациями. Думается, что это объясняется позициями представителей работодателей и профсоюзов, так до конца и не согласовавших свои точки зрения на проблему участия работников в управлении организацией.

Тем не менее обшие нормы и рекомендации Международной организации труда, направленные на расширение прав трудящихся, сыграли значительную роль в становлении и внедрении в национальную и международную практику систем участия работников в управлении организацией и в значительной мере поощрили социальных партнеров к преодолению предвзятого подхода и поискам оптимального решения. К таким документам относятся: Конвенция 1981 года о содействии коллективным переговорам (№ 154)[5], Рекомендация 1952 года о сотрудничестве на уровне предприятия (№ 94)[6], Рекомендация 1967 года о связях на предприятии (№ 129)[7], Конвенция и Рекомендация 1971 года о представителях трудящихся (№ 135 и 143)[8].

В документах МОТ достаточно подробно определены методологические подходы к реализации различных форм участия работников в управлении предприятием, намечены сферы такого участия, а также основные способы реализации работниками рассматриваемого права.

Исходя из содержания перечисленных документов, можно сделать вывод о том, что МОТ рассматривает в качестве основных форм участия работников в управлении:

1) предоставление работникам или их представителям информации по вопросам, затрагивающим интересы персонала;

2) проведение с работниками консультаций при принятии решений, затрагивающих существенные интересы персонала;

3) коллективно-договорное регулирование, которое включает коллективные переговоры, заключение коллективных договоров и соглашений;

4) участие в работе руководящих органов корпоративной организации или специально создаваемых рабочих комитетах;

5) совместное участие в принятии решений совместно с управляющими и собственниками предприятия.

Суммируя изложенное, можно отметить, что Международная организация труда поощряет развитие института участия работников в управлении предприятием, развитие которого идет по нескольких основным направлениям.

Первое направление – это закрепление и использование процедур информирования и консультирования работников, заключение коллективных договоров.

Второе – это создание на предприятиях представительных органов работников для участия совместно с органами управления (дирекцией) в решении вопросов социального и экономического развития. Такие органы создаются обычно на законодательной основе под давлением профсоюзов или по инициативе сил, заинтересованных в поддержании равновесия социальных сил в гражданском обществе.

Третье направление определяет участие работников или их представителей в органах управления корпоративных организаций[9].

Во многих развитых странах мира представители работников входят в качестве полноправных членов в наблюдательные советы, советы директоров или правления тех коммерческих и хозяйственных организаций (юридических лиц), которые их наняли. Подобная практика получила на Западе лаконичное название «участие», под которым понимается деятельность профсоюзных и других представителей персонала в решении вопросов социального и экономического развития коллектива работающих. Многое здесь зависит от установленной степени участия работников в делах своих предприятий (организаций).

3. ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВО ЕВРОПЕЙСКОГО СОЮЗА, РЕГЛАМЕНТИРУЮЩЕЕ ПРАВО РАБОТНИКОВ УЧАСТВОВАТЬ В УПРАВЛЕНИИ ОРГАНИЗАЦИЕЙ

Участие работников в управлении организацией является характерной чертой для всех стран Сообщества, которые, как показывает практика, развивают системы участия примерно в одинаковом

---

[4] См., например: Jacques Monat Workers' participation in decisions within undertakings. ILO 1985.

[5] Конвенции и рекомендации, принятые Международной конференцией труда. 1957 - 1990. Т. II. – Женева: Международное бюро труда, 1991. С. 1935 - 1938.

[6] Конвенции и рекомендации, принятые Международной конференцией труда. 1919 - 1956. Т. I. – Женева: Международное бюро труда, 1991. С. 1087.

[7] Конвенции и рекомендации, принятые Международной конференцией труда. 1957 - 1990. Т. II. – Женева: Международное бюро труда, 1991. С. 1521 - 1524.

[8] Там же. С. 1671 – 1678 (все указанные в статье конвенции и рекомендации МОТ приведены в соответствии с их краткими официальными названиями, принятыми в этих документах).

[9] Эксперты МОТ выделяют и так называемые дополнительные формы участия. К ним относятся: участие работников в распределении прибыли предприятия и участие работников в формировании капитала компании (по системам ESOP, PEPPER и др.). Данные формы вовлечения работников в управление широко используются в странах с англо-саксонской правовой системой, так как традиционная правовая доктрина в этих странах придерживается мнения о том, что единственным основанием для участия в управлении организацией является наличие акций или иное участие в собственности организации.

направлении. Тем не менее решение вопроса о том, какова мера влияния работников или их представителей на принятие каких-либо решений собственником, наглядно показывает различия между сложившимися правовыми системами.

Постепенно процессы интеграции, происходящие в Европе, привели к необходимости в определенной мере унифицировать формы, системы и методы участия работников в управлении производством. В качестве основных можно выделить две причины возникновения подобного процесса. Первая заключается в том, что имеющиеся различия влекут за собой нарушение правил конкуренции. Существующее различие между уровнями участия может привести не только к причинению вреда компании в странах с широко применяемой системой участия работников в управлении, но и может стать стимулом к тому, чтобы компания зарегистрировала свою деятельность в той стране, где одностороннее вынесение решений все еше является нормой. В случае если компания является транснациональной, существует опасность, что штаб-квартира компании может быть перемешена в страну, где ожидается меньшее сопротивление представителей работников. Второй и, возможно, наиболее важной причиной является переход Сообщества от экономического альянса к политическому союзу. В перспективе поддержка производственной демократии как стабилизирующего элемента политической демократии должна обеспечить работникам одинаково справедливые возможности оказания влияния на вынесение решений.

Тем не менее задача гармонизировать модели участия работника в управлении не так легка, как это может показаться на первый взгляд. Так, еще О. Канн-Фройнд отмечал, что «попытки перенесения конкретных схем участия работников в управлении организацией в законодательство другой страны таят в себе такие же опасности, как и организацией в человеческих органов»[10]. Да и бесполезно просто унифицировать модели участия для всех стран. Ни структура профессиональных союзов, ни система заключения коллективных договоров не являются одинаковыми. Механизмы разрешения конфликтов остаются различными: это относится не только к классическим промышленным конфликтам, например забастовкам, но и к судебным процедурам. Короче говоря, функциональное воздействие на определенные организации зависит от их взаимосвязи со всеми остальными элементами данной национальной промышленной системы.

Деятельность Сообщества в этом направлении опирается на три основных положения. Во-первых, для создания равных условий конкуренции, увеличения прозрачности и, следовательно, сокращения расходов по налогообложению, а также для транснациональной мобильности выдвинута идея гармонизации моделей участия работников в различных странах Сообщества. Во-вторых, модели Сообщества, создаваемые на европейском уровне, должны отличаться от схем участия, сложившихся в каждой стране, и быть независимыми от них, являясь в какой-то степени альтернативой национальному праву, что позволит облегчить транснациональный найм работников внутри Сообщества. В-третьих, следует расширить права работников в головных офисах транснациональных организаций или в контролирующей компании транснациональной группы.

К настоящему времени Сообщество разработало несколько направлений решения этой комплексной задачи. Первое состоит в том, что вводятся унифицированные процедуры предоставления информации и проведения консультаций по определенным вопросам: массовые увольнения, переводы внутри предприятия, охрана труда и техника безопасности в организации. Второе определяет участие работников в органах управления корпоративных организаций. Третье направлено на улучшение процедур информации проведения консультаций на транснациональных предприятиях или в группах предприятий.

Таким образом, деятельность Европейского союза в этом направлении вполне сочетается со стратегией и тактикой, выработанной МОТ, которая призывает обеспечить в национальном законодательстве правовую основу деятельности социальных партнеров, процедур предоставления информации и проведения консультаций, а также способствовать участию представителей работников в органах управления организаций.

Первые шаги в направлении создания законодательства Европейского союза, которое бы регламентировало участие работников в управлении организациями, были сделаны в Программе социальных действий 1974 г., принятой по результатам Парижского совещания 1972 года.

В 1975 г. была принята Директива по соответствию законов стран – участниц относительно сокращения штата[11], а двумя годами позже – Директива по гарантиям прав работников вследствие передачи обязательств и бизнеса или его части[12]. Обе Директивы предусматривают необходимость предоставления информации работникам и проведения с ними консультаций при массовых увольнениях, а также реорганизации компании. Согласно праву и практике стран – участниц ЕС, со стороны работников выступают их представители.

В некоторых странах Директивы вступили в силу только после вмешательства Сообщества. Но

[10] См.: Otto Kahn-Freund. "On Uses and Misuses of Comparative Law" // Labour Law Review. 1974. NN№ 1.

[11] Council Directve 75/129/EEC of 17 February 1975 on the approximation of the laws of the Member States relating to redundancies OJ L 048, 22/02/1975 p. 0029 – 0030.

[12] Council Directve 77/187/EEC of 14 February 1977 on the approximation of the laws of the Member States relating to the safeguarding of employees' rights in the event of transfers of undertaking, businesses or parts of businesses OJ L 061, 05/03/1977 p. 0026 – 0028.

даже там, где вступление в силу было реализовано достаточно быстро, оставались проблемы по применению положений рассматриваемых директив. Во многих странах не было, да и ныне нет гарантий, что организация, действующая как представитель работников, будет допущена ко всем стадиям принятия решения.

Так, в Великобритании в соответствии с Законом «О защите работников» 1975 г. «представитель работника» понимается как независимый профсоюз, признанный нанимателем. До 1979 г. такое признание было обязательным в силу определенных в законодательстве условий. В результате изменений, введенных правительством Тэтчер, наниматель имеет право свободно решать, признан ли профсоюз, и если да, то какой. Наниматель имеет право не только отказаться от признания профсоюза, но и аннулировать такое признание без каких-либо объяснений. Вследствие фактического уменьшения полномочий профсоюзов в Великобритании уровень подтверждения признания снизился за последние пять лет. Соответственно, становится достаточно проблематичной возможность реализации права на информацию и на проведение консультаций, так как невозможно определить, а существует ли вообще такой представитель, которого нужно информировать и с которым необходимо консультироваться.

Обе Директивы применяются только в тех случаях, когда решение по сокращению штата или передачи обязательств происходят в компании. Они не регулируют случаи, когда работник, нанятый в дочерней компании, испытывал на себе влияние решений, принятых холдинг-компанией, которая может находиться как в той же стране, так и за границей. Поэтому в 1992 г. были внесены поправки в Директиву по сокращению штата. Согласно новой редакции положения Директивы применяются независимо от того, принято ли решение о сокращении штата работодателем или компанией, контролирующей организацию, выступающую по отношению к работнику как работодатель. В то же время были определены и расширены минимальные требования к содержанию информации и процедурам проведения консультаций. Первоначально предполагалось включить в Директиву положение, запрещающее увольнение или считающее такое увольнение недействительным в случае, если требования Директивы не были соблюдены, но такое решение так и не было принято.

Важным шагом в создании модели участия работников стала Директива 1989 г. по совершенствованию охраны труда работников, так называемая «рамочная директива». В соответствии с данной Директивой работодатели должны проводить консультации с работниками и/или их представителями, а также предоставлять им право принимать участие в обсуждении всех вопросов, относящихся к вопросам охраны труда и технике безопасности.

В ходе усиления интеграции Сообщества значительно возрос интерес к социальным аспектам деятельности как Европейского союза в целом, так и к деятельности транснациональных корпораций. Так Единый Европейский акт (1986 г.), Хартия Сообщества о фундаментальных социальных правах трудящихся (1989 г.) и Договор о Европейском союзе (1992 г.) содержат специальные разделы, касающиеся социальных аспектов деятельности Сообщества и стран – участниц.

После принятия данных документов стало возможным говорить о создании единой европейской системы участия работников в управлении организациями. Особую роль в становлении европейской системы участия работников в управлении организациями сыграла принятая в 1994 г. Директива по созданию Европейского рабочего совета.

Принятие этой Директивы явилось прямым продолжением положений, закрепленных в Социальной хартии, в соответствии со статьей 17 которой «информирование, консультирование и участие работников должно проходить согласно выбранной сфере деятельности, принимая во внимание практику различных стран – участниц. Это применяется к предприятиям или группе предприятий, имеющим постоянный доход, или к предприятиям, находящимся в двух или более странах – участницах».

В статье 18 Хартии определены основные ситуации, требующие такого информирования, консультирования и участия.

В принятой впоследствии Программе действий по реализации положений Хартии было решено ввести в действие акты Сообщества по предоставлению информации, проведению консультаций и введению систем участия работников в принятии решений на уровне ТНК, а также подготовить «Документ Сообщества о процедуре для информации, консультаций и участия работников в управлении предприятиями европейского масштаба».

Цели Директивы по учреждению Европейского рабочего совета – унифицировать законодательство стран – участниц в сфере развития различных систем участия работников в управлении организациями.

Директива предусматривает создание Европейских рабочих советов и вводит процедуры для получения информации и проведения консультаций с работниками на каждом предприятии или группе предприятий европейского масштаба путем соглашения между центральной администрацией и «специальным органом для переговоров.

4. УЧАСТИЕ РАБОТНИКОВ В УПРАВЛЕНИИ ОРГАНИЗАЦИЕЙ И ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВО РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

К достоинствам принятого в 2001 г. Трудового кодекса следует отнести включение в него специальной главы 8, посвященной участию работников в управлении организацией, которая состоит из двух статей:

- статья 52 в общем виде закрепляет право работников на участие в управлении организацией непосредственно или через свои представительные органы;
- статья 53 устанавливает основные формы такого участия. К ним, в частности, относятся:
- учет мнения представительного органа работников в случаях, предусмотренных ТК, коллективным договором;
- проведение представительными органами работников консультаций с работодателем по вопросам принятия локальных нормативных актов, содержащих нормы трудового права;
- получение от работодателя информации по вопросам, непосредственно затрагивающим интересы работников;
- обсуждение с работодателем вопросов о работе организации, внесение предложений по ее совершенствованию;
- участие в разработке и принятии коллективных договоров;
- иные формы, определенные ТК, учредительными документами организации, коллективным договором или локальным нормативным актом организации.

Однако для создания полноценной системы участия работников в управлении организацией приведенных положений главы 8 явно недостаточно.

Кроме того, к недостаткам главы 8 следует отнести ее явную декларативность. Несмотря на то, что статьи 52 и 53 ТК охватывают достаточно полный перечень прав и полномочий работников и их представителей в этой сфере, данные права не подкреплены соответствующими обязательствами работодателя.

Так, следует законодательно закрепить обязанность работодателя обеспечивать и поощрять право работников на участие в управлении организацией. Кроме того, представляется целесообразным предусмотреть обязанность работодателя в письменной форме и в определенные законом сроки ответить на обращение работника, группы (коллектива) работников или их представителей. Закрепление в законе такой обязанности очень важно в случаях отказа в предоставлении информации по вопросам, непосредственно затрагивающим интересы работников, обсуждения с работодателем вопросов работы организации, внесения предложений по ее совершенствованию и др.

Некоторые виды участия работников в управлении организацией совпадают с формами социального партнерства (ст. 27 ТК). Очевидно, они должны быть четко разграничены.

Обращает на себя внимание и противоречие между нормами статьи 53 Кодекса, предусматривающей обязательность учета мнения *представительного органа работников* в случаях, предусмотренных ТК и иными федеральными законами и статей 371 – 372 ТК, в соответствии с которыми определяется порядок учета мнения *выборного профсоюзного органа.*

Иными словами, Кодексом предусматривается возможность принятия работодателем решения как с учетом мнения соответствующего представительного органа работников (статьи 136, 144, 147, 154, 162, 190, 196), так и с учетом мнения соответствующего профсоюзного органа (статьи 73, 99, 113, 123, 135, 159, 180, 212, 299, 301).

При применении данных норм на практике уже возникает вопрос о том, требуется ли учет мнения соответствующего профсоюзного органа в том случае, если закон предусматривает принятие решения с учетом мнения представительного органа работников, и наоборот.

В соответствии со статьей 29 Кодекса представителями работников являются: профессиональные союзы и их объединения, иные профсоюзные организации, предусмотренные уставами общероссийских профсоюзов, или иные представители, избираемые работниками.

При этом предусматривается, что работники, не являющиеся членами профсоюза, имеют право уполномочить орган первичной профсоюзной организации представлять их интересы во взаимоотношениях с работодателем (статья 30).

При отсутствии в организации первичной профсоюзной организации, а также при наличии профсоюзной организации, объединяющей менее половины работников, на общем собрании (конференции) работники могут поручить представление своих интересов указанной профсоюзной организации либо иному представителю (статья 31).

Правом представлять и защищать интересы работников в соответствии с законодательством и сложившейся практикой обладают, прежде всего, профессиональные союзы. При недостаточной представительности профсоюза (менее половины работающих в организации) или при принятии соответствующего решения работниками, не являющимися членами профсоюза, создаются выборные представительные органы работников.

Международная практика (Конвенция МОТ № 135) исходит из того, что права представительных органов как профсоюзных, так и непрофсоюзных по общему правилу равны. Законодатель может установить нормы, относящиеся к исключительной компетенции профессиональных союзов (как, например, это сделано при заключении соглашений на уровне выше организации – ст. 37 ТК), однако в рассматриваемом случае никакой исключительной компетенции профсоюзных организаций не установлено.

5. НЕОБХОДИМОСТЬ РАЗРАБОТКИ СПЕЦИАЛЬНОГО ЗАКОНА, РЕГУЛИРУЮЩЕГО УЧАСТИЕ РАБОТНИКОВ В УПРАВЛЕНИИ ОРГАНИЗАЦИЕЙ, ОСНОВНАЯ ИДЕЯ, ЦЕЛИ И ПРЕДМЕТ РЕГУЛИРОВАНИЯ

Для того чтобы создать действительно работающую, эффективную систему участия работников в уп-

равлении организацией, необходимо принять специальный законодательный акт, при разработке и принятии которого следует руководствоваться следующим.

Возможность и даже необходимость участия работников в управлении организацией базируется на положениях Всеобщей декларации прав человека 1948 г., провозглашающей, что каждый человек, как член общества, имеет право на социальное обеспечение и на осуществление необходимых для поддержания его достоинства и для свободного развития его личности прав в экономической, социальной и культурной областях через посредство национальных усилий и международного сотрудничества и в соответствии со структурой и ресурсами каждого государства (статья 22). Указанный общий тезис преломляется в положение о том, что каждый работник как гражданин имеет право на свободную реализацию своих способностей, закрепленный в конституциях ряда государств, программных документах профсоюзов и т.п. Эта этическая сторона участия работников в управлении подкрепляется и доводами о том, что работники, своим трудом создающие материальные блага или занятые в сфере услуг, имеют право высказать свою точку зрения о положении дел в организации, которая может быть принята во внимание[13].

Социально-политическая сторона участия выражена в идее производственной демократии. Давно отмечен тот факт, что завоевания политической демократии не совпадают с возможностями участвовать в разработке производственных решений, иметь хотя бы информацию о принимаемых или готовящихся решениях, затрагивающих интересы работников. Институт участия призван преодолеть существующий разрыв между политической и производственной демократией. Достигнуть этой цели можно различными путями: признавая за работниками и их представителями права на ведение переговоров с работодателем относительно условий труда и защиты их интересов, привлекая профессиональные союзы к консультациям по поводу общих проблем производства как в рамках организации, так и на отраслевом и национальном уровнях; стимулировать деятельность социальных партнеров, направленную на достижение мира и трудовых отношений и т.п.

Признавая право работников на участие в управлении, некоторые исследователи неоднозначно подходят к решению вопроса о том, кому должно быть отдано предпочтение: *работающим на предприятии* или *работающим акционерам*. Представляется разумным подход тех исследователей, которые полагают, что работники проявляют столь же большой интерес к работе организации, как и акционеры, а иногда и гораздо больший. Работники получают заработную плату, зачастую единственный источник дохода, что делает их заинтересованными уже в самом существовании организации. Решения, принятые в отношении организации или самой организацией, могут иметь большое значение для их экономического положения, как непосредственно, так и по истечении какого-то длительного срока. И поскольку работники участвуют в деятельности организации своим трудом, то безотносительно к отношениям собственности они имеют право голоса при принятии управленческих решений[14]. Иными словами, работники, вкладывающие жизнь в компанию, как и акционеры, вкладывающие капитал, имеют право влиять на принимаемые решения[15].

Экономическая сторона участия работников сказывается в первую очередь на эффективности работы организации. Приобщая работников прямо или косвенно к принятию управленческих решений, предприниматели рассчитывают на увеличение объема выпускаемой продукции, улучшение ее качества, на более рациональное использование рабочей силы, быстрейшее внедрение новой техники и прогрессивной технологии.

Одновременно с помощью участия работников в управлении организацией работодатели надеются на уменьшение числа трудовых споров и на улучшение отношений между персоналом и менеджментом компании, а в конечном счете и на укрепление социального партнерства.

С учетом изложенного основная идея правового регулирования участия работников в управлении организацией состоит в необходимости определения:

1) правовой основы участия работников в управлении организацией;

2) сферы и методов его осуществления;

3) правового положения, а также принципов создания и деятельности непрофсоюзных представительных органов работников;

4) форм и способов взаимодействия профсоюзных и непрофсоюзных представителей работников;

5) основных задач, прав и обязанностей представителей работников, а в некоторых случаях и ответственности за принимаемые ими решения, затрагивающие существенные интересы работников.

Решение данной задачи необходимо для того, чтобы с помощью правовых механизмов создать основу для сотрудничества между работниками и работодателями в организации, усилить заинтересованность работников в развитии организации и результатах ее работы, снизить социальную напряженность.

Целью предполагаемого Федерального закона является развитие производственной и экономической демократии, социального партнерства, осуществление эффектив-

[13] Workers' participation in decisions within undertakings. Oslo symposium, Summary of discussions. Oslo. 20 – 30 August 1974, Labour – Management Relations Series, №№ 48 (Geneva, 1976), p. 65 – 66.

[14] Employee participation and company structure in the European Community/Bulletin of the European Communities. Luxembourg. Office for Official Publications of the European Communities, Supplement 8/75, p. 9.

[15] Joannes Schregle. Workers' participation in decisions within undertakings //International Labour Review. Jan. – Feb. 1978, p. 2 – 3.

ного коллективно-договорного и локального регулирования, повышение уровня гарантий трудовых прав граждан, предотвращение коллективных трудовых споров, создание условий для наиболее полного согласования интересов работников и работодателей.

Предмет правового регулирования должны составить коллективные трудовые отношения, связанные с ними права работников в сфере регулирования труда, установления его условий, распределения прибыли и др.

Закон должен определить формы участия работников в управлении, отграничив эти формы от коллективно-договорных методов регулирования трудовых отношений.

К таким формам можно отнести следующие.

Получение полной, всесторонней и своевременной информации по вопросам, затрагивающим существенные интересы работающих. В законе необходимо перечислить примерный перечень вопросов, по которым работодатели обязаны будут предоставлять такую информацию работникам и их представителям, ответственность за разглашение сведений, составляющих охраняемую законом тайну, и др.

Проведение систематических консультаций с представителями работников по вопросам, затрагивающим существенные интересы персонала.

Участие в работе коллегиальных органов управления корпоративных организаций.

Специальные способы участия в управлении государственными унитарными предприятиями.

При этом коллективно-договорное регулирование будет рассматриваться как один из способов закрепления систем участия работников в управлении организацией.

Круг лиц, на которых распространяется действие данного закона

Поскольку данный закон должен регулировать отношения на уровне организации, он будет распространяться на работников и их представителей и работодателей. При этом особо должен быть рассмотрен вопрос о представителях работников в данной сфере.

При реализации права на участие в управлении организацией органами коллектива работающих, которые вправе представлять его интересы, могут являться: органы профессиональных союзов, общее собрание работающих, органы общественной самодеятельности, создаваемые в организации, к которым могут быть отнесены совет трудового коллектива, рабочие советы, советы организации, комитеты и комиссии, т.е. любые органы, уполномоченные коллективом для участия в решении совместно с работодателем вопросов, непосредственно затрагивающих интересы работников.

В небольших организациях, где формирование коллегиального органа не представляется возможным, работники могут избрать уполномоченного, который вправе от их имени реализовывать право работников на участие в управлении.

Основными представителями прав и интересов работников по-прежнему должны остаться профессиональные союзы, права которых на участие в управлении следует усилить и упорядочить.

Особо важно оценить права иных, избираемых работниками представительных органов. По нашему мнению, их роль возрастает в организациях, где отсутствуют органы профессиональных союзов или такие органы малочисленны и не представляют более 50% работающих.

Место предлагаемого закона в системе действующего законодательства

Данный закон будет входить в предмет регулирования законодательства о труде, дополняя и конкретизируя нормы ныне действующего ТК.

Поскольку планируется внедрение в жизнь систем участия работников в работе коллегиальных органов управления корпоративной организацией, необходимо будет внести изменения и дополнения в федеральные законы «Об акционерных обществах» и «Об обществах с ограниченной ответственностью», для того чтобы положения указанного закона не остались пустой декларацией.

Должен быть дополнен и Федеральный закон «О государственных и муниципальных унитарных предприятиях», так как права работников таких организаций должны быть гарантированы специальным федеральным законом.

Изменения в восприятии работниками своей роли не как бессловесной рабочей силы, а как силы, способной отстаивать интересы в диалоге с работодателем, может произойти далеко не сразу, и поддержка подобного изменения путем принятия соответствующего законодательного акта, вводимого в действие в период бурно развивающихся рыночных отношений, возможно, стимулирует как работников, так и работодателей активизировать свои позиции.

Примерная структура Федерального закона «Об участии работников в управлении организацией»

1. Общие положения.
2. Цели закона.
3. Предмет регулирования закона.
4. Формы участия работников в управлении:
   а) общие для всех организаций;
   б) специальные для государственных унитарных предприятий;
   в) для корпоративных организаций.
5. Право на информацию.
6. Право на проведение систематических консультаций.
7. Право на совместное принятие решений.
8. Взаимодействие форм и методов участия работников в управлении организацией с коллективно-договорным регулированием.
9. Обязанности работодателя.
10. Представители работодателя.
11. Представительные органы работников, их права и обязанности.
12. Общее собрание.
13. Профессиональные союзы.
14. Непрофсоюзные представители.
15. Постоянно действующие комиссии по социальному партнерству.
16. Порядок реализации права работников на участие в управлении.
17. Ответственность работодателя.
18. Ответственность представителей работников.
19. Заключительные положения.

ЕЩЕ РАЗ ОБ ИСЧИСЛЕНИИ СРЕДНЕГО ЗАРАБОТКА

И. Билан, ОАО «Аэрофлот», советник по экономическим вопросам, к.э.н.

В № 7 Вашего журнала опубликована статья Р.А. Яковлева «Особенности исчисления среднего заработка: действительные и мнимые».

Разделяя в целом высказанные автором мысли относительно постановления Правительства РФ от 11 апреля 2003 г. № 213, хотелось бы высказать дополнительную аргументацию в пользу нецелесообразности подхода, содержащегося в Постановлении, для определения оплаты за отпуск при суммированном учете рабочего времени. Как известно, порядок, содержащийся в Постановлении, предусматривает в этом случае:

1) рассчитать часовой заработок и на его основе недельный заработок исходя из нормальной продолжительности рабочей недели (40 часов или 36 часов);

2) определить количество полных календарных недель в отпуске;

3) рассчитать оплату за отпуск, пересмотрев результаты предыдущих действий.

Как известно, смысл суммированного учета состоит в том, чтобы работник за учетный период отработал нормативное рабочее время. Пусть в нашем случае таким периодом будет квартал. Чтобы понять суть проблемы, примем, что работнику установлена месячная тарифная ставка 10 000 рублей, а учетные и расчетные периоды совпадают.

Если этот работник пойдет в отпуск в апреле, т.е. его заработок за три месяца при отработке нормативного фонда рабочего времени (479 часов) составит 30 000 рублей. Поскольку он находится на суммированном учете рабочего времени, то его заработок за отпуск в 30 календарных дней составит согласно вышеустановленному порядку 10 736 руб. 54 коп. на основе определения следующих причин:

а) часового заработка за 1-й квартал

30 000: 479 = 62,63 руб.;

б) недельного заработка за 40-часовую рабочую неделю

62,63 руб. х 40 = 2505,2 руб.;

в) количество полных календарных недель в отпуске

30: 7 = 4,2857;

г) среднего заработка за период отпуска

2505,2 х 4,2857 = 10 736,54 руб.

Если этот работник пойдет в отпуск в октябре, отработав нормативный фонд 3-го квартала (528 часов), то за те же 30 дней отпуска в соответствии с установленным в Постановлении порядком и заработав за квартал те же 30 000 руб. бухгалтерия должна начислить ему только 9740,26 руб., т.е. на 260 руб. меньше своего ежемесячного заработка и на 996 руб. 28 коп. меньше того, что он получил бы, уходя в отпуск в апреле.

Алгоритм расчета тот же:

$$\frac{30\,000 \times 40 \times 30}{528 \times 7} = 9740{,}26 \text{ руб.}$$

Таким образом, предусмотренный Правительством порядок для суммированного учета не обеспечивает равной оплаты за отпуск равной продолжительности при равном заработке работников за расчетный период. Он создает выгодные и невыгодные для работников периоды для ухода в отпуск в течение года. Следует принять предложение, изложенное в статье Яковлева Р.А., что при соблюдении учетного и расчетного периодов надо применять обычный порядок расчета средней заработной платы за отпуск. В этом случае работник и в апреле, и в октябре получал бы равные суммы оплаты за отпуск – 10 135,14 руб.

$$\frac{30\,000}{29{,}6 \times 3} = 10\,135{,}14 \text{ руб.}$$

Отмеченный недостаток не бросается в глаза сразу, поскольку случаи совпадения учетного и расчетного периодов редки. Но это не значит, что он не существует. Он еще больше усиливается, когда в расчетном периоде возникает недоработка или переработка фонда времени по сравнению с нормативным. При недоработке фонда времени могут возникать ситуации, когда работник за отпуск получит заработок больший, чем за период работы, а при переработке – меньший, чем за полностью отработанный нормативный фонд рабочего времени. Это обстоятельство вообще делает недопустимым применение порядка, предложенного в Постановлении для организованного учета. Строго говоря, этот режим работы не дает никаких оснований для исключения его из единого порядка, предусмотренного статьей 139 ТК РФ, поскольку методически вполне возможно свести отработанное в расчетном периоде время к условно-календарному, как этого и требует Трудовой кодекс. В этой части постановление Правительства от 11 апреля 2003 г. № 213 нуждается в отмене. Впредь до этого (в целях смягчения несправедливостей Постановления), можно было бы при суммированном учете рабочего времени в качестве расчетного периода для оплаты за отпуск брать годовой заработок и делить его на календарный фонд рабочего времени за год (29,6 х 12) за минусом неотработанных работником дней, пересчитанных в календарные. Такой порядок следует предусмотреть в коллективном договоре, что вполне позволяет сделать статья 139 ТК РФ.

СОДЕРЖАНИЕ ТРУДА И ТРУДОВАЯ ФУНКЦИЯ РАБОТНИКА: ИЗМЕНЕНИЯ В ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВЕ И НА ПРАКТИКЕ

Н.И. Дивеева

Не подлежит сомнению, что в настоящее время неоднородность, сложная структура состава и качества рабочей силы служат мерилом прогресса. Воззрение на рабочую силу как усредненный безликий ресурс уходит в прошлое. Поэтому наряду с такой категорией, как «условия труда», необходимо уделять достаточное внимание и **содержанию труда.** По мнению В.И. Марцинкевича, оно характеризует конкретную сторону труда, связанную с **потребительной стоимостью результата**[1] .

В рамках содержания труда можно выделять его индивидуальный и структурный аспекты[2] . Первый связан с ростом дифференциации трудовой функции. Второй – со спецификой производительности труда, близостью к конечной продукции.

Индивидуальный аспект содержания труда предполагает учет своеобразия каждого его вида в рамках трудовой функции. Трудовой кодекс РФ показал данную тенденцию, определив в ст. 56, что предметом трудового договора является обусловленная этим соглашением трудовая функция (а не специальность, квалификация или должность, как это было в ст. 15 КЗоТ РФ 1971 г.). Таким образом, категория «трудовая функция» из статуса сугубо научной[3] перешла в положение легальной, названной кодифицированным нормативным актом. Хотя последовательной позицию законодателя вряд ли можно назвать, поскольку дефиниция указанной категории не нашла места в ТК РФ, что неизбежно привело к определенным нелогичностям в различных статьях кодекса.

Как уже отмечалось, ст. 56 ТК РФ определяет в качестве предмета трудового договора трудовую функцию (без каких-либо уточнений). Статья 15 ТК РФ при характеристике трудового отношения ставит знак равенства между трудовой функцией и **работой по определенной специальности, квалификации или должности.** Анализ содержания трудового договора (ст. 57 ТК РФ) позволяет констатировать, что понятие трудовой функции законодателем трактуется несколько шире, чем ранее: **как должность, специальность, профессия с указанием квалификации или конкретная трудовая функция.** В последнем случае формулировку не назовешь удачной, поскольку, по сути, противопоставляются должность, специальность, профессия и конкретная трудовая функция.

Думается, что есть смысл остановиться подробнее на этих новеллах как с точки зрения существа проблемы – содержания труда, так и с позиций формальных – законодательной техники.

Введение в Трудовой кодекс категории «трудовая функция» вместо устоявшейся «триады» – должность, специальность, квалификация обусловлено рядом причин, среди которых можно назвать следующие.

Во-первых, определение работы только через должность, специальность, квалификацию подразумевает наличие тарифных справочников, соответствующих сложившемуся уровню экономических, технических и иных отношений в обществе. В России на сегодняшний день действуют тарифно-квалификационные справочники, принятые еще в бытность существования СССР[4] . Исключение составляют работники бюджетной сферы, реформа оплаты труда которых (с соответствующей тарификацией

---

[1] Марцинкевич В.И. США: человеческий фактор и эффективность экономики. М., 1991. С. 91.

[2] Там же. С. 91 – 94.

[3] За исключением рекомендаций по заключению трудового договора (контракта) с работником в письменной форме (постановление Министерства труда и социального развития РФ от 14 июля 1993 года), где употреблялся термин «трудовая функция».

[4] Единый тарифно-квалификационный справочник работ и профессий от 21.01.1983 г.; Квалификационный справочник профессий рабочих, которым устанавливаются месячные оклады от 20.02.1984 г.; Справочник по тарификации механизированных и ручных работ в сельском, водном и лесном хозяйстве от 03.11.1986 г.; Квалификационный справочник должностей руководителей, специалистов и служащих от 26.03.1986 г. См.: О применении действующих квалификационных справочников работ, профессий рабочих и должностей служащих на предприятиях и в организациях, расположенных на территории России: постановление Министерства труда и занятости РФ от 12.05.1992 г.

работ) была проведена осенью 1992 г.[5]. Более того, ТК РФ устанавливает, что тарификация работ, присвоение тарифных разрядов производятся **с учетом** тарифно-квалификационных справочников (ст. 143). Таким образом, применение таких справочников по общему правилу не является обязательным для работодателей частного (не бюджетного) сектора. В этой связи определение работы по трудовому договору через трудовую функцию (основанную в том числе на соответствующих должностных инструкциях или иных локальных актах) является предпочтительным. Однако в целях защиты трудовых прав наемных работников устанавливаются рамки в свободе применения данного принципа. Так, ст. 57 ТК РФ определяет правило, согласно которому в случае установления федеральными законами льгот либо ограничений в связи с выполнением работ по определенным должностям, специальностям или профессиям наименование этих должностей, специальностей или профессий и квалификационные требования к ним должны соответствовать наименованиям и требованиям, указанным в квалификационных справочниках.

Во-вторых, стремительное развитие экономики, в частности расширение сферы услуг, привело к появлению в России новых профессий, не известных доселе тарифно-квалификационным характеристикам, поэтому ссылка на последние становится просто невозможной. Правовое опосредование указанные профессии получают, как правило, через перечисление необходимых профессиональных знаний, навыков, умений в локальных нормативных актах. Наименование такой трудовой функции отражается в тексте трудового договора.

В-третьих, бурный рост организаций – субъектов малого бизнеса, а также работодателей – физических лиц предъявляет новые требования к работникам, к выполняемой ими трудовой функции. Представляется, что в подобных условиях резко повышается спрос на такие качества рабочей силы, как ее универсальность и мобильность, общая профессиональная пригодность, а не узкая специализация. В этой связи определение трудовой функции только через конкретную должность (специальность) не является полным и не дает возможности работодателю своевременно реагировать на потребности производства, оперативно и эффективно решать экономические проблемы, ведь, согласно ст. 60 ТК РФ, запрещается требовать от работника выполнения работы, не обусловленной трудовым договором.

В-четвертых, как верно замечает Е.Б. Хохлов, указание в договоре на профессию, специальность и квалификацию либо должность – наиболее простой способ определения трудовой функции, когда труд носит деперсонифицированный характер[6]. Конечно, в данном случае речь не идет о полном отсутствии личностного элемента, поскольку последний является конститутивным признаком трудового правоотношения. Деперсонифицированность труда предполагает отсутствие тесной связи между содержанием труда и личными качествами конкретного работника. А их учет требует конкретизации прав и обязанностей работника в договоре при определении трудовой функции и иных существенных условий, например, оплаты труда, льгот и преимуществ.

Таким образом, в связи с переводом экономики России в новое русло содержание труда предусматривает активизацию человеческого ресурса и новые механизмы его реализации посредством в том числе средств трудового права.

Соответствующие подходы к содержанию труда находят свое закрепление и на уровне российского законодательства, правда, только для работников бюджетных организаций, но тем самым государство показывает некую модель для работников и работодателей независимо от их организационно-правовых форм и форм собственности.

Как общие для всех бюджетных категорий работников в нормативных актах РФ устанавливаются следующие критерии и показатели оценки деловых качеств и квалификации работников[7]: уровень образования, объем специальных знаний, специальный стаж работы. Среди особых показателей рекомендуется учитывать следующие: профессиональная компетентность (помимо образования и стажа), умение оперативно принимать решения, качество законченной работы, способность адаптироваться к новой ситуации, интенсивность труда, производственная этика, стиль общения, способности к творчеству и самооценке[8]. Перечисленные критерии предъявляют требования не только к профессиональной пригодности работника, но и к его личным способностям и психофизическим характеристикам. А ведь именно на основе всех указанных данных (в совокупности) проводится аттестация и определяются деловые качества работника. И если названные показатели еще до недавнего времени адресовались представителям не многих профессий, то сейчас они распространяются на сферу массовой занятости. Более того, по мнению многих экономистов и психологов, в настоящее время высшая квалификация в рамках большин-

[5] О дифференциации в уровнях оплаты труда работников бюджетной сферы на основе Единой тарифной сетки: постановление Правительства РФ от 14.10.1992 г.; Об утверждении тарифно-квалификационных характеристик по общеотраслевым профессиям рабочих: постановление Минтруда РФ от 10.11.1992 г. и др.

[6] Трудовое право России: Учебник /Под ред. С.П. Маврина, Е.Б. Хохлова. М., 2002. С. 267.

[7] Часть 1 пункта 3 Основных положений о порядке проведения аттестации служащих учреждений, организаций и предприятий, находящихся на бюджетном финансировании: постановление Минтруда РФ и Минюста РФ от 23.10.1992 г.

[8] Там же. Часть 2 пункта 3.

ства специальностей достижима только при наличии нужных природных качеств[9].

Второй (структурный) аспект содержания труда, как уже отмечалось, связан со спецификой производительности труда, близостью к конечной продукции. Эта сторона содержания труда важна для работника с точки зрения справедливой оценки его деятельности, осознания важности выполняемого дела, а для работодателя в ракурсе эффективности его затрат, конкурентоспособности на рынке. В отличие от индустриального общества, в котором конечной продукцией в основном являются товары и услуги, постиндустриальное общество способствует тому, что формируется сфера занятости, где первостепенной, важнейшей продукцией является информация. Все сферы экономики так или иначе начинают этому подчиняться, поскольку обслуживают данный процесс и в конечном итоге зависят от него.

Информация выступает как промежуточный или конечный продукт труда и в этом смысле также имеет особенности, сопряженные с личностью работника. Словарь С.И. Ожегова определяет информацию как «сведения об окружающем мире и протекающих в нем процессах, **воспринимаемые человеком** (выделено мной. **– Н.Д.**) или специальным устройством»[10]. Статья 2 Федерального закона «Об информации, информатизации и защите информации» понимает информацию как сведения о лицах, предметах, фактах, событиях, явлениях и процессах независимо от формы их представления[11]. В свою очередь сведения толкуются как познания в какой-либо области, сообщение, представление о чем-нибудь[12].

Исходя из этих определений с уверенностью можно сказать, что сбор, хранение, обработка информации как продукт труда зависят от очень многих личностных качеств человека: общей эрудиции, аналитических способностей, быстроты мышления, умения принимать решения и т.д. События, факты, явления, прежде чем стать информацией, должны быть **восприняты**, т.е. они приобретают субъективную окраску, связанную с качествами ее носителя (индивида). Объективности ради необходимо оговориться, что сведения об окружающем мире могут восприниматься специальным устройством, а не только человеком. Но, во-первых, к числу таковых необходимо отнести только физические явления, однако в последнее время и по объему, и по значимости возрастает важность информации об общественных процессах. Во-вторых, собранные специальным устройством факты, как правило, обрабатываются, интерпретируются, доносятся до всеобщего сведения людьми. И в этом случае субъективный момент восприятия явлений во многом становится решающим.

Следовательно, анализируя содержание труда в различных его аспектах, можно утверждать, что производительными в экономике становятся не только профессиональная подготовка работника, но и его личностные, гуманитарные качества.

Видимо, указанные доводы способствовали тому, что в Постановлении Пленума Верховного суда от 17.03. 2004 года «О применении судами Российской Федерации Трудового кодекса РФ»[13] деловые качества работника трактуются шире, нежели в самом ТК РФ, как имеющиеся у него профессионально-квалификационные качества (например, наличие определенной профессии, специальности, квалификации), а также **личностные качества** (например, состояние здоровья, наличие определенного уровня образования, опыт работы по данной специальности, в данной отрасли). Насколько явствует из способа изложения анализируемого разъяснения высшего судебного органа список перечисленных личностных качеств не является исчерпывающим. Все они могут быть формализованы с помощью индивидуализации правового регулирования труда, учитывающей как правовые, так и не правовые факторы.

Таким образом, изложенные аргументы говорят в пользу определения на уровне законодательства предмета трудового договора именно через трудовую функцию, а не формально через специальность, квалификацию или должность, хотя последний способ регулирования, естественно, не исключается из числа возможных и, по сути, на практике остается превалирующим. Однако в целом предложенный подход позволяет учитывать особенности каждого работника и работодателя в конкретном правоотношении, что способствует эффективности их действий и является реальной превенцией трудовых споров.

---

[9] Марцинкевич В.И. Указ. соч. С. 113 – 114.
[10] Ожегов С.И. Словарь русского языка /Под ред. Н.Ю. Шведовой. М., 1989. С. 253.
[11] Собрание законодательства РФ. 1995. № 8. Ст. 602.
[12] Ожегов С.И. Указ. соч. С. 698.
[13] Бюллетень Верховного суда РФ. 2004. № 6.

РАСТОРЖЕНИЕ ТРУДОВОГО ДОГОВОРА ЗА ПОЯВЛЕНИЕ НА РАБОТЕ В СОСТОЯНИИ ОПЬЯНЕНИЯ

А.Л. Анисимов, канд. юрид. наук, доцент, прокурор отдела Генеральной прокуратуры РФ

- ☑ ПРАВОВАЯ ОЦЕНКА ПРЕКРАЩЕНИЯ ТРУДОВОГО ДОГОВОРА
- ☑ ЦЕЛЬ ЗАКОНОДАТЕЛЯ В ПРИМЕНЕНИИ ДАННОЙ МЕРЫ ЮРИДИЧЕСКОЙ ОТВЕТСТВЕННОСТИ
- ☑ ДЕЙСТВИЯ РАБОТОДАТЕЛЯ И МЕДИЦИНСКОГО УЧРЕЖДЕНИЯ В СВЯЗИ С ВОЗНИКШЕЙ СИТУАЦИЕЙ
- ☑ ВОЗМОЖНОЕ ЗАКЛЮЧЕНИЕ МЕДИЦИНСКОГО УЧРЕЖДЕНИЯ
- ☑ ОСОБЕННОСТИ ОСВИДЕТЕЛЬСТВОВАНИЯ НА ПРЕДМЕТ ОПЬЯНЕНИЯ ВОДИТЕЛЕЙ ТРАНСПОРТНЫХ СРЕДСТВ

ПРАВОВАЯ ОЦЕНКА ПРЕКРАЩЕНИЯ ТРУДОВОГО ДОГОВОРА

Появление на работе в состоянии алкогольного, наркотического или иного токсического опьянения является грубейшим нарушением трудовой дисциплины и самостоятельным основанием для расторжения трудового договора по инициативе работодателя (подпункт «б» п. 6 ст. 81 ТК РФ). Работника, появившегося на работе в состоянии опьянения, работодатель обязан в соответствии со ст. 76 ТК отстранить от работы (не допускать к работе). Работник может быть уволен за появление на работе в состоянии опьянения, если он находился в таком состоянии в рабочее время на месте выполнения трудовых обязанностей. При этом не имеет значения, отстранялся нарушитель от работы по этому основанию или нет. Увольнение по подпункту «б» п. 6 ст. 81 ТК может последовать и в том случае, когда работник в рабочее время был в состоянии опьянения не на своем рабочем месте, но на территории данной организации либо объекта, где он по поручению работодателя должен был выполнять трудовую функцию[1].

Нетрезвое состояние работника, наркотическое или токсическое опьянение могут быть подтверждены как медицинским заключением, так и другими средствами доказывания. При этом состояние опьянения должно быть удостоверено в тот же день.

В случае расторжения трудового договора по инициативе работодателя за появление на работе в состоянии алкогольного, наркотического или иного токсического опьянения в рабочее время работник должен быть уволен именно по данному основанию (подпункт «б» п. 6 ст. 81 ТК РФ), а не за прогул.

ЦЕЛЬ ЗАКОНОДАТЕЛЯ В ПРИМЕНЕНИИ ДАННОЙ МЕРЫ ЮРИДИЧЕСКОЙ ОТВЕТСТВЕННОСТИ

Увольнение по подп. «б» п. 6 ст. 81 ТК РФ – исключительная мера, направленная на преодоление пороков, приводящих к одурманиванию и деградации личности. В ранее действовавшем Кодексе законов о труде РСФСР появление на работе в нетрезвом состоянии приравнивалось к прогулу; по действующему трудовому законодательству это самостоятельное (при этом порочащее работника) основание расторжения трудового договора, что направлено на повышение ответственности работников за нравственное поведение на работе.

[1] См.: п 42 Постановления Пленума Верховного Суда РФ от 17 марта 2004 г., №2.

Нужно сказать, что с медицинским освидетельствованием на предмет определения состояния опьянения того или иного работника существуют известные трудности, хотя порядок медицинского освидетельствования на этот предмет определен соответствующими документами. Таковыми являются Временная инструкция медицинского освидетельствования для установления факта употребления алкоголя и состояния опьянения, утвержденная заместителем министра здравоохранения СССР 1 сентября 1988г. № 06-14\33-14 (с изменениями от 12 августа 2003 г.) (далее – Временная инструкция)[2], и Методические указания «Медицинское освидетельствование для установления факта употребления алкоголя и состояния опьянения» (с изменениями, внесенными приказом Минздрава РФ от 12 августа 2003 г. № 399) (далее – Методические указания)[3].

В соответствии с Временной инструкцией медицинское освидетельствование для установления факта употребления алкоголя и состояния опьянения назначается в случаях, когда закон предусматривает дисциплинарную или административную ответственность за:

– потребление алкоголя либо пребывания в состоянии опьянения;

– распитие спиртных напитков на работе;

– в случаях, когда состояние опьянения может быть расценено как грубая неосторожность потерпевшего, содействовавшая возникновению или увеличению вреда, и может повлечь полную материальную ответственность за причиненный вред (ущерб) в связи с исполнением трудовых обязанностей и т.п.

Медицинское освидетельствование для установления факта употребления алкоголя и состояния опьянения производится в специализированных кабинетах наркологических диспансеров (отделений) врачами-психиатрами (наркологами) или в лечебно-профилактических учреждениях врачами-психиатрами (наркологами) и врачами других специальностей, прошедших специальную подготовку. Такие освидетельствования могут производиться как непосредственно в указанных медицинских учреждениях, так и с выездом в специально оборудованных для этих целей автомобилях[4]. Лицо, производящее освидетельствование, обязано руководствоваться приказом Минздрава СССР от 8 сентября 1988г. № 694 «О мерах по дальнейшему совершенствованию медицинского освидетельствования для установления факта употребления алкоголя и состояния опьянения», Временной инструкцией, а также действующими методическими указаниями по медицинскому освидетельствованию для установления факта употребления алкоголя и состояния опьянения.

ДЕЙСТВИЯ РАБОТОДАТЕЛЯ И МЕДИЦИНСКОГО УЧРЕЖДЕНИЯ В СВЯЗИ С ВОЗНИКШЕЙ СИТУАЦИЕЙ

Освидетельствование осуществляется, как указано во Временной инструкции, по направлению работников правоохранительных органов, а также должностных лиц предприятий, учреждений и организаций по месту работы освидетельствуемого. Прием на освидетельствование от работников правоохранительных органов производится по письменному направлению или лично сопровождающего представителя правоохранительных органов. Во всех случаях врачу, проводящему освидетельствование, должны быть сообщены причины, вызвавшие необходимость освидетельствования, и его цели (с позиции какого нормативного акта будут рассмотрены результаты освидетельствования). Нужно сказать, что допускается проведение освидетельствования по личному обращению того или иного лица без официального направления. При этом освидетельствуемый обязан представить документ, удостоверяющий личность, и письменное заявление с подробным изложением причины его просьбы о проведении освидетельствования. Что же касается результатов освидетельствования, то они сообщаются обследуемому устно. По официальному письменному запросу «заинтересованных органов или учреждений» протокол освидетельствования может быть выдан (выслан) соответствующим медицинским учреждением (пункт 4 Временной инструкции).

Врач (фельдшер), производящий освидетельствование по направлению, составляет протокол медицинского освидетельствования по установленной форме в двух экземплярах. В протоколе подробно излагаются сведения «о внешнем виде освидетельствуемого, его поведении, эмоциональном фоне, речи, вегетососудистых реакциях, состоянии двигательной сферы» (пункт 6 Временной инструкции). При этом рекомендуется отметить жалобы освидетельствуемого, его субъективную оценку своего состояния. Кроме того, при оценке состояния требуется отметить наличие или отсутствие запаха алкоголя и указать результаты лабораторных исследований. При врачебном исследовании допускается внесение имеющихся дополнительных данных, свидетельствующих о факте употребления алкоголя или о наличии симптомов опьянения. В случае невозможности проведения освидетельствования в полном объеме в силу определенных обстоятельств (из-за тяжести состояния лица, подлежащего освидетельствованию, его отказа от ос-

[2] См.: приказ Минздрава РФ от 12 августа 2003 г. №339 «О признании не действующими на территории Российской Федерации документов Минздрава СССР» (напечатан в справочной правовой системе «Гарант» 27 июля 2004 г.).

[3] Временная инструкция не охватывает случаи судебно-медицинской и судебно-психиатрической экспертиз в наркологии, которые проводятся в установленном порядке по постановлению судебно-следственных органов.

[4] В сельской местности при значительной удаленности от лечебных учреждений, имеющих в штате врачей, по специальному решению местных органов здравоохранения, в виде исключения, допускается проведение медицинского освидетельствования фельдшерами, прошедшими специальную подготовку (см. п. 2 Временной инструкции).

видетельствования и т.п.) в протоколе медицинского освидетельствования указываются причины, почему не было выполнено то или иное исследование. В пункте 7 Временной инструкции указывается, что лабораторные исследования при проведении освидетельствования являются обязательными. В то же время кровь для анализа на алкоголь рекомендуется брать в исключительных случаях только по медицинским показаниям (например, тяжелые травмы, отравления и т.п.). Образцы «биологических сред», взятых у освидетельствуемого для определения алкоголя, Временной инструкцией рекомендуется сохранять в учреждении здравоохранения, где проводилось освидетельствование, на протяжении не менее 25 дней при соблюдении необходимых, гарантирующих их сохранность условий, соответствующих требованиям методических указаний.

Результаты медицинского освидетельствования до установления факта употребления алкоголя и состояния опьянения могут считаться действительными, как это усматривается из пункта 11 Временной инструкции, при условии, что они были получены в ходе медицинского обследования в соответствии с этой инструкцией и при проведении лабораторных исследований были использованы только соответствующие методики и устройства. Рассматриваемая инструкция предписывает (пункт 13), что врач при составлении заключения по медицинскому освидетельствованию для установления факта употребления алкоголя и состояния опьянения должен установить одно из следующих состояний:

– *трезв, признаков потребления алкоголя нет;*

– *установлен факт употребления алкоголя, признаки опьянения не выявлены;*

– *алкогольное опьянение;*

– *алкогольная кома;*

– *состояние одурманивания, вызванное наркотическими или другими веществами*[5]*;*

– *трезв, имеются нарушения функционального состояния, требующие отстранения от работы с источником повышенной опасности по состоянию здоровья.*

В упомянутых выше медицинских указаниях подчеркивается, что одним из наиболее ответственных этапов медицинского освидетельствования для установления факта употребления алкоголя и состояния опьянения является правильное формулирование соответствующего заключения. В его основу, как вытекает из этого документа, должна быть положена «синдромологическая квалификация» состояния освидетельствуемого, поскольку только при таком условии заключение может быть признано медицински обоснованным.

При первичном освидетельствовании, говорится в Методических указаниях, отсутствие клинических симптомов нарушения функционального состояния, запаха алкоголя изо рта в сочетании с отрицательными результатами биологических проб на наличие алкоголя в выдыхаемом воздухе может являться достаточным для вынесения заключения: трезв, признаков употребления алкоголя нет.

При выявлении симптомов, свидетельствующих о потреблении обследуемым алкоголя, в зависимости от их выраженности выносится, в частности, заключение: установлен факт употребления алкоголя, признаков опьянения не выявлено. Данное заключение выносится при выявлении факта употребления алкоголя в тех случаях, когда поставлен вопрос об установлении факта употребления спиртных напитков или пребывания в нетрезвом состоянии на работе. При этом факт употребления алкоголя, как это усматривается из Методических указаний, диагностируется в случае наличия убедительных данных, подтверждающих потребление освидетельствуемым алкоголя при отсутствии «четкой клинической картины» алкогольного опьянения. Такие состояния, как отмечают специалисты, могут наблюдаться при потреблении алкоголя в незначительных дозах, а также через некоторое время после исчезновения выраженного синдрома опьянения. Далее в Методических указаниях говорится, что алкогольное опьянение представляет собой «развернутый синдром воздействия алкоголя на организм». Его возникновение свидетельствует о выраженном нарушении способности индивида контролировать свое поведение в обычных условиях, что может быть связано как с количеством выпитого алкоголя, так и с индивидуальной чувствительностью к нему. Далее подчеркивается, что синдром алкогольного опьянения включает в себя патологические изменения в психической сфере и поведении, расстройства в системе вегетативно-сосудистой регуляции, двигательные нарушения, положительные химические реакции на этиловый спирт и др. В зависимости от характера и выраженных клинических проявлений выделяют легкую, среднюю и тяжелую формы алкогольного опьянения, а также алкогольную кому[6]. Наличие клинических симптомов опьянения при отсутствии запаха алкоголя и отрицательных химических проб на алкоголь можно наблюдать, как это следует из Методических указаний, при опьянении (одурманивании), вызванном наркотическими или иными одурманивающими средствами. В этих случаях для подтверждения диагноза наркотического или токсического опьянения считается необходимым получить результаты химических исследований, подтверждающих потребление освидетельствуемым конкретного вещества, оказывающего наркотическое или токсикоманичес-

[5] В этом случае обязательно указывается установленное вещество. Заключение выносится только при достоверном лабораторном определении конкретного вещества.

[6] В Методических указаниях одним из симптомов алкогольной комы называется отсутствие признаков психической деятельности (бессознательное состояние, отсутствие реакции на окружающее).

кое воздействие, на основании которых выносится заключение о наркотическом опьянении или опьянении, вызванном потреблением других одурманивающих средств.

Одной из задач медицинского освидетельствования является своевременное отстранение нетрезвого работника от работы. В то же время при освидетельствовании могут быть выявлены и другие, не обусловленные нетрезвым состоянием расстройства здоровья, повышающие риск возникновения несчастных случаев на работе, связанной с источниками повышенной опасности. Выявление таких состояний является медицинским показанием для отстранения освидетельствуемого лица от деятельности, связанной с управлением источником повышенной опасности по состоянию здоровья.

ВОЗМОЖНОЕ ЗАКЛЮЧЕНИЕ МЕДИЦИНСКОГО УЧРЕЖДЕНИЯ

Результаты освидетельствования сообщаются обследуемому сразу же по окончании обследования. Лицам, доставившим освидетельствуемого для определения факта употребления алкоголя или состояния опьянения, выдается на руки протокол медицинского освидетельствования. При отсутствии сопровождающего лица этот протокол высылается в адрес направившей организации по почте (пункт 14 Временной инструкции). Копия протокола остается в учреждении здравоохранения, где произведено освидетельствование, и хранится в порядке, установленном для медицинских карт стационарного больного.

В соответствии с названными выше медицинскими указаниями при проведении освидетельствования для установления факта употребления алкоголя и состояния опьянения должны соблюдаться изложенные в них основные принципы такого освидетельствования. Так, соответствующим медицинским учреждениям и, разумеется, врачам (фельдшерам) при проведении освидетельствования предписывается иметь в виду, что принимаемое ими заключение нуждается не только в медицинском обосновании («медицинский критерий»), но и в правовом рассмотрении («юридический критерий»). Соотношение медицинского и юридического критериев может быть различным в зависимости от характера конкретной правовой ситуации, по поводу которой проводится освидетельствование.

В связи со сказанным врач, проводящий освидетельствование, должен не только констатировать сам факт потребления алкоголя, но и правильно квалифицировать состояние обследуемого, поскольку диагностика соответствующих синдромов служит медицинским критерием для установления определенных в законе правонарушений, связанных с потреблением алкоголя.

Процедура медицинского освидетельствования может быть проведена не только врачом-наркологом. Практике известны медицинские освидетельствования на предмет алкогольного опьянения, которые производились врачами других специализаций (терапевт, психиатр, невропатолог и др.). Однако документ (акт заключения), произведенный любым врачом, как уже отмечалось, должен быть как доказательство оценен судом. Разумеется, преимущество при этом остается на стороне опытного профессионального врача-нарколога. Медицинское освидетельствование «непосредственно начальником» не допускается.

Увольнение же работника только при наличии в организме остаточных явлений от приема спиртного, которое не сопровождалось его алкогольным опьянением в период нахождения на работе, в свете вышеизложенного недопустимо, равно как и недопустима полная материальная ответственность такого работника.

Появление на работе в нетрезвом состоянии либо в состоянии наркотического или токсического опьянения является не только дисциплинарным проступком, за совершение которого могут быть применены меры дисциплинарной ответственности вплоть до увольнения по подп. «б» п. 6 ст. 81 ТК РФ, но это также одновременно и административное правонарушение, за которое может быть применена и мера административной ответственности, например штраф.

ОСОБЕННОСТИ ОСВИДЕТЕЛЬСТВОВАНИЯ НА ПРЕДМЕТ ОПЬЯНЕНИЯ ВОДИТЕЛЕЙ ТРАНСПОРТНЫХ СРЕДСТВ

В главе 51 Трудового кодекса РФ установлены особенности регулирования труда работников транспорта. Согласно ч. 2 ст. 328 ТК РФ, прием работников на работу, непосредственно связанную с движением транспортных средств, производится после обязательного предварительного медицинского осмотра в порядке, «установленном федеральным органом исполнительной власти в области здравоохранения и федеральным органом исполнительной власти в области соответствующего вида транспорта». Цель обязательного медицинского освидетельствования и переосвидетельствования, в частности, водителей транспортных средств и кандидатов в водители – определить у них медицинские противопоказания или ограничения к водительской деятельности. В связи с этим они проходят предрейсовые, послерейсовые и текущие медицинские осмотры, в том числе и на предмет выявления возможного опьянения. Периодичность обязательных медицинских освидетельствований, порядок их проведения, перечень медицинских противопоказаний, при которых гражданину Российской Федерации запрещается управлять транспортными средствами, устанавливаются федеральными законами[7].

Так, на железнодорожном транспорте действует Перечень профессий и должностей работников, обеспечивающих движение поездов, подлежащих обязательным предварительным, при поступлении на работу, и периодическим медицинским осмотрам, утвержденный постановлением Правительства РФ от 8 сентября 1999 г. № 1020[8]. В нем профессии и должности работников распределены по 5 группам: группа машинистов, водителей и их помощников; диспетчерско-опера-

---

[7] См.: ст. 23 Федерального закона от 10 декабря 1995г. № 196-ФЗ «О безопасности дорожного движения»; Собрание законодательства РФ. 1995. № 37. Ст. 4506.

[8] См.: Собрание законодательства РФ. 1999. № 37. Ст. 4506.

тивная группа; группа, обслуживающая поезда в пути следования; группа пути; группа энергоснабжения (электрофикации), сигнализации, централизации, блокировки и связи[9]. Контингент работников, подлежащих обязательным предварительным, при поступлении на работу, и периодическим медицинским осмотрам, сроки проведения таких осмотров и основные обязанности должностных лиц, ответственных за их организацию, определены Положением о порядке проведения предварительных, при поступлении на работу, и периодических медицинских осмотров на федеральном железнодорожном транспорте, утверждены приказом МПС России от 23 марта 1999 г. № 64[10]. На работников, труд которых непосредственно связан с движением транспортных средств, распространяются статьи о дисциплине труда, закрепленные в гл. 30 ТК РФ, за исключением тех правил, которые предусматриваются только уставами и положениями о дисциплине. Это продиктовано, как известно, необходимостью строжайшего соблюдения внутреннего трудового правопорядка на транспорте, нарушение которого (в частности, появление на работе в состоянии опьянения) может привести к тяжелейшим последствиям и нередко к гибели людей. Так, в Положении о дисциплине работников железнодорожного транспорта Российской Федерации, утвержденного постановлением Правительства РФ от 25 августа 1992г. № 621, отмечается, что оно определяет особые условия соблюдения дисциплины работниками железнодорожного транспорта, поскольку ее нарушение создает угрозу жизни и здоровью людей, безопасности движения поездов и маневровой работы, сохранности перевозимых грузов, багажа и вверенного имущества[11] и т.д.

К изложенному следует добавить, что во исполнение Постановления Правительства РФ от 26 декабря 2002 г. № 930 «Об утверждении Правил медицинского освидетельствования на состояние опьянения лица, которое управляет транспортным средством, и оформления его результатов»[12] Министерство здравоохранения РФ издало приказ от 14 июля 2003 г. № 308 «О медицинском освидетельствовании на состояние опьянения»[13]. Этим приказом утверждены: соответствующая Инструкция о проведении медицинского освидетельствования на состояние опьянения лица, которое управляет транспортными средствами; критерии, при наличии которых имеются достаточные основания полагать, что водитель транспортного средства находится в состоянии опьянения и подлежит направлению на медицинское освидетельствование; список учетных форм первичной медицинской документации, подлежащий дальнейшему использованию; учетная форма № 307/у «Акт медицинского освидетельствования на состояние опьянения лица, которое управляет транспортным средством» и др.

Медицинское освидетельствование на состояние опьянения лица, которое управляет транспортным средством (далее – освидетельствование), проводится в организациях здравоохранения, имеющих лицензию на осуществление медицинской деятельности с указанием соответствующих работ и услуг.

Освидетельствование проводится на основании протокола о направлении на освидетельствование, подписанного должностным лицом, которому предоставлено право государственного надзора и контроля за безопасностью движения и эксплуатацией транспортного средства.

По результатам освидетельствования в 2 экземплярах составляется акт медицинского освидетельствования с указанием даты освидетельствования и других необходимых атрибутов. На основании результатов освидетельствования составляется заключение, в котором должно быть четко охарактеризовано состояние освидетельствуемого лица на момент освидетельствования. В случае отказа лица от освидетельствования (либо от того или иного вида исследования в рамках освидетельствования) врачом (фельдшером), проводящим освидетельствование, в журнале регистрации делается запись «от освидетельствования отказался». Если проведение освидетельствования в полном объеме не представляется возможным из-за тяжести состояния освидетельствуемого, в акте указываются причины, по которым не было выполнено то или иное исследование. Основой заключения о состоянии освидетельствуемого служат данные комплексного медицинского освидетельствования с учетом результатов лабораторных исследований.

При наличии клинических признаков опьянения и невозможности проведения лабораторного исследования заключение о наличии состояния опьянения выносится на основании установленных клинических признаков опьянения. Подлинник заключения с подписью специалиста, проводящего исследование, приобщается к второму экземпляру акта медицинского освидетельствования.

Первый экземпляр акта выдается должностному лицу, инициировавшему медицинское освидетельствование гражданина на предмет определения его опьянения. Второй экземпляр акта остается в организации здравоохранения, в котором произведено освидетельствование, и хранится в течение 3 лет.

В приложении № 6 приказа Минздрава РФ от 14 июля 2003 г. № 308 указаны критерии, при наличии которых достаточно оснований полагать, что водитель транспортного средства находится в состоянии опьянения и подлежит направлению на медицинское освидетельствование. К ним отнесены, в частности: неустойчивость позы, нарушение речи, выраженное дрожание пальцев рук, резкое изменение окраски кожных покровов лица, поведение, не соответствующее обстановке, и др.

---

[9] См.: Абрамова А.В. Особенности регулирования труда работников транспорта //Комментарий к Трудовому кодексу Российской Федерации /Под ред. проф. Ю.П. Орловского. М., 2002. С. 655 – 659.

[10] См.: Бюллетень нормативных актов министерств и ведомств РФ. 1999. № 18,19.

[11] См.: Собрание актов Президента и Правительства Российской Федерации. 1992. № 9. Ст. 608.

[12] СЗ РФ. 2002 г. № 52 (ч. 2). Ст. 5233.

[13] Трудовое право. 2003. № 9. С. 91 – 96.

СИСТЕМА И ПОЛНОМОЧИЯ ГОСУДАРСТВЕННЫХ ОРГАНОВ, ОСУЩЕСТВЛЯЮЩИХ КОНТРОЛЬ И НАДЗОР ЗА СОБЛЮДЕНИЕМ ТРУДОВОГО ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА

(ПРОДОЛЖЕНИЕ)

И.С. Викторов, заведующий научно-исследовательским НИИ проблем укрепления законности и правопорядка при Генеральной прокуратуре Российской Федерации, канд. юрид. наук, заслуженный юрист РФ;

Б.И. Шалыгин, старший научный сотрудник Института, старший советник юстиции

- ☑ **ФЕДЕРАЛЬНАЯ ИНСПЕКЦИЯ ТРУДА**
- ☑ **ФЕДЕРАЛЬНАЯ СЛУЖБА ПО ТРУДУ И ЗАНЯТОСТИ**
- ☑ **ГОСУДАРСТВЕННЫЕ НАДЗОРЫ**
- ☑ **ВЕДОМСТВЕННЫЙ И ОБЩЕСТВЕННЫЙ КОНТРОЛЬ**
- ☑ **САМОЗАЩИТА ТРУДОВЫХ ПРАВ**
- ☑ **РОЛЬ ПРОКУРАТУРЫ**

Продолжение. Начало в № 11

САМОЗАЩИТА РАБОТНИКАМИ ТРУДОВЫХ ПРАВ

Новым для трудового законодательства способом защиты трудовых прав является самозащита. **Формы самозащиты изложены в ст. 379 ТК РФ**. В целях самозащиты трудовых прав работник может отказаться от выполнения работы, не предусмотренной трудовым договором, а также отказаться от выполнения работы, которая непосредственно угрожает его жизни и здоровью, за исключением случаев, предусмотренных федеральными законами. На время отказа от указанной работы за работником сохраняются все права, предусмотренные Трудовым кодексом, иными законами и другими нормативными правовыми актами. Отказ работника выполнять свои трудовые обязанности возможен без обращения или наряду с обращением в органы по рассмотрению индивидуальных трудовых споров либо в органы по осуществлению надзора и контроля за соблюдением законодательства о труде.

В случаях грубого нарушения трудовых прав работника, таких как: незаконного перевода либо поручения работнику работы, не предусмотренной трудовым договором (ст. 72 ТК), возникновения опасности его жизни и здоровью вследствие нарушения требований охраны труда, до устранения такой опасности (ст. 219 ТК), задержки выплаты заработной платы на срок более пятнадцати дней (ст. 142 ТК) – допускается применение самозащиты.

Использование права на самозащиту возможно и в случае необеспечения работника средствами индивидуальной и коллективной защиты. В этой связи работодатель не вправе требовать от работника выполнения трудовых обязанностей. Представляется, что к самозащите относится право работника отказаться от выполнения тяжелых работ и работ с вредными и (или) опасными условиями труда, не предусмотренных трудовым договором (ст. 220 ТК).

Следует отметить, что работник вправе отказаться от выполнения трудовых обязанностей только в случае незаконного перевода, осуществленного без письменного согласия работника, перевода на работу, противопоказанную по состоянию его здоровья, перевода на тяжелую работу, работу с вредными или опасными условиями тру-

да, если такие условия труда не были предусмотрены в трудовом договоре (ст. 72, 74 ТК). Если же перевод производится в соответствии с законодательством, например, работодатель использует свое право на временный перевод в случае производственной необходимости (ст. 74 ТК), и при этом условия труда (воздействие вредных факторов производства или факторов, определяющих опасность либо тяжесть труда) не меняются, работник не вправе отказаться от выполнения работы.

В предусмотренных федеральными законами случаях работник не имеет права отказаться от выполнения работы, несмотря на наличие угрозы его жизни и здоровью. Федеральным законом от 22.08.1995 г. № 151-ФЗ «Об аварийно-спасательных службах и статусе спасателей» (с изм.) предусмотрено, что все работники профессиональных аварийно-спасательных служб, профессиональных аварийно-спасательных формирований должны неукоснительно выполнять приказы и распоряжения, отдаваемые руководителями указанных служб и формирований (ст. 11). Особый характер выполняемой работы не предоставляет им возможности отказаться от выполнения обязанностей даже тогда, когда это создает угрозу их жизни и здоровью.

Самозащита трудовых прав отличается от забастовки тем, что отказ от выполнения работы осуществляется в целях защиты **индивидуальных трудовых прав работника** (права на определенность трудовой функции, закрепленной трудовым договором, на своевременное и в полном объеме получение заработной платы, на охрану жизни и здоровья в процессе трудовой деятельности). **Забастовка** же представляет собой отказ от выполнения трудовых обязанностей (полностью или частично) в целях разрешения **коллективного трудового спора**, то есть направлена на отстаивание коллективных интересов или коллективных прав.

Работник реализует право на самозащиту самостоятельно, независимо от других работников. Решение об объявлении забастовки может быть принято только коллективом – общим собранием (конференцией) работников организации. Кроме использования права на самозащиту работник может обратиться в органы Федеральной инспекции труда или органы по рассмотрению индивидуальных трудовых споров. Забастовка проводится для разрешения коллективного трудового спора, прибегнуть к судебной защите и осуществлению надзора в данном случае представляется невозможным.

Самозащита трудовых прав и забастовка отличаются и по правовым последствиям. Отказ от выполнения работы в порядке самозащиты может длиться до устранения и восстановления нарушенных трудовых прав. Продолжительность забастовки определяется эффективностью проводимых примирительных процедур. Завершение забастовки возможно при заключении соглашения об установлении новых прав работников, о выполнении или частичном выполнении прав, предусмотренных коллективным договором, соглашением. Допускается приостановление забастовки по решению органа, ее возглавляющего.

Законодательством не установлен общий порядок использования права на самозащиту. Но по отношению к отдельным видам самозащиты представляется необходимым соблюдение определенной процедуры. Например, приостановка работы при задержке выплаты заработной платы возможна лишь после истечения 15 дней со дня, установленного для выдачи заработной платы, и письменного извещения работодателя (ст. 142 ТК РФ). При этом длительность приостановки выполнения трудовых обязанностей в порядке самозащиты не ограничивается и может определяться временем, необходимым для восстановления нарушенных прав работника. После выплаты заработной платы, издания приказа о восстановлении на прежней работе, выдачи средств индивидуальной и коллективной защиты, восстановления других нарушенных прав работник обязан приступить к исполнению трудовых обязанностей.

Согласно ст. 381 ТК РФ, индивидуальный трудовой спор – неурегулированные разногласия между работодателем и работником по вопросам применения законов и иных нормативных правовых актов, содержащих нормы трудового права, коллективного договора, соглашения, трудового договора (в том числе об установлении или изменении индивидуальных условий труда), о которых заявлено в орган по рассмотрению индивидуальных трудовых споров. Индивидуальным трудовым спором признается и спор между работодателем и лицом, ранее состоявшим в трудовых отношениях с этим работодателем, а также лицом, изъявившим желание заключить трудовой договор с работодателем, в случае отказа работодателя от заключения такого договора.

При возникновении разногласий работник должен предпринять попытку урегулировать их с помощью переговоров. Если переговоры не достигли желаемого результата или руководитель (уполномоченные им лица) уклоняется от их проведения, у работника возникает право обратиться за разрешением спора в комиссию по трудовым спорам, в суд.

Индивидуальный трудовой спор необходимо отличать от коллективного спора (глава 61 ТК РФ). Различие возможно по составу участников и предмету спора. Стороной индивидуального трудового спора всегда выступают работник (бывший работник, лицо, желающее поступить на работу) и работодатель. Коллектив работников или его представительные органы не могут быть участниками такого спора. Индивидуальный трудовой спор может возникать по поводу применения норм трудового законодательства или положений трудового договора. Коллективный спор, как правило, затрагивает вопросы заключения, изменения или выполнения коллективного договора, соглашения,

установления или изменения условий труда.

На практике не сложилось однозначного подхода к оценке правовых последствий невыполнения условий коллективного договора. Например, коллективный договор не выполняется в части выплаты надбавки за высокое профессиональное мастерство по отношению ко всему трудовому коллективу, однако профессиональный союз не начинает процедуру коллективного трудового спора. Один из работников обращается в комиссию по трудовым спорам и добивается выплаты ему надбавки. После исполнения решения комиссии по трудовым спорам аналогичные иски предъявляют другие работники. С позиций действующего законодательства такая ситуация вполне допустима, хотя на основе данных в Трудовом кодексе определений индивидуального и коллективного трудовых споров необходимо сделать вывод о наличии в этом случае коллективного трудового спора[19].

НАДЗОР ПРОКУРАТУРЫ ЗА ИСПОЛНЕНИЕМ КОНТРОЛЬНЫХ ФУНКЦИЙ ОРГАНАМИ ФЕДЕРАЛЬНОЙ ИНСПЕКЦИИ ТРУДА В СФЕРЕ ТРУДОВЫХ ПРАВ ГРАЖДАН

Органы прокуратуры осуществляют надзор за исполнением законодательства и иных нормативных правовых актов, содержащих нормы трудового права, руководствуясь Федеральным законом «О прокуратуре Российской Федерации», а также решениями коллегий, приказами и указаниями Генерального прокурора Российской Федерации по этим проблемам.

Решением коллегии Генеральной прокуратуры Российской Федерации «О состоянии прокурорского надзора за исполнением законодательства органами Федеральной инспекции труда и практике прокурорского надзора в данной сфере правоотношений» от 08.06.2000 г. прокурорам субъектов Федерации и приравненным к ним военным прокурорам, прокурорам иных специализированных прокуратур при организации надзора за исполнением законов территориальной инспекцией труда предложено обратить особое внимание на:

- полноту, оперативность и эффективность использования инспекциями труда своих контрольных функций по обеспечению соблюдения трудового законодательства хозяйствующими субъектами, должностными лицами и гражданами;
- фактическое исполнение административных взысканий и предписаний, законность и обоснованность принимаемых должностными лицами инспекций решений по фактам правонарушений;
- выявление и пресечение фактов незаконного совмещения деятельности государственных инспекторов труда с работой в коммерческих организациях, а также несоблюдения других ограничений, связанных с государственной службой;
- информирование прокуратуры о выявленных в ходе проверок незаконных нормативных актов, принятых органами федеральной инспекции труда;
- внесение предложений о постановке перед Федеральной инспекцией труда вопросов о привлечении к ответственности руководителей территориальных инспекций, не выполняющих должным образом обязанностей по службе.

Прокурорам предложено не реже одного раза в полугодие проводить сверки материалов, поступивших из территориальных инспекций и других государственных органов надзора и контроля по вопросам невыплаты заработной платы, а также качественно и своевременно проводить проверки и расследования по материалам и уголовным делам, связанным с несчастными случаями на производстве, невыплатой заработной платы и неисполнением решений судов. При необходимости привлекать государственных инспекторов по охране труда для осмотра места происшествия, принимать процессуальное решение по результатам проверок правонарушений данной категории с учетом заключений инспекций труда.

Источниками информации о нарушении законов в деятельности территориальных органов Рострудинспекции для прокуроров могут быть:

- обращения граждан (письма, жалобы, заявления);
- сообщения средств массовой информации;
- официальные сообщения руководителей предприятий и организаций, поступающих в государственные органы (в частности, в государственные инспекции труда в субъектах Федерации);
- статистические сведения органов Госкомстата РФ;
- материалы уголовных, а также гражданских дел, находящихся в судах;
- анализы и обобщения практики прокурорского надзора;
- материалы проведенных проверок.

Необходимую информацию можно также получить в ходе встреч и деловых контактов с трудовыми коллективами предприятий, учреждений и организаций всех форм собственности. Определенной информацией располагают

[19] См.: журнал «Хозяйство и право», 2002 г., № 11, с. 25.

профсоюзные организации. Необходимые сведения о выявленных нарушениях законодательства следует получить в Федеральной инспекции труда (Рострудинспекции), ее территориальных органах, в Департаменте государственного надзора и контроля за соблюдением законодательства о труде и охране труда Министерства труда и социального развития РФ.

Проведение проверки соблюдения законодательства о труде и охране труда органами Федеральной инспекции труда целесообразно начинать с ряда подготовительных действий.

Перед проверкой прокурор изучает действующее законодательство, проводит анализ состояния законности в сфере труда, охраны труда и техники безопасности, а также защиты конституционных прав и свобод граждан. Эти сведения можно получить из отчетных данных ряда государственных органов (в первую очередь статкомитетов). Значительное количество сведений по состоянию и эффективности деятельности территориальных органов находится в Федеральной инспекции труда. Определенный объем информации содержится в периодических изданиях прокуратур субъектов Федерации. Изучаются руководящие приказы, указания, обзоры Генеральной прокуратуры РФ; докладные записки прокуратур округов, областей, республик, автономных областей и округов по итогам работы за отчетный период, решения коллегий Генпрокуратуры России. При этом целесообразно планировать проведение проверок, принимая во внимание работу вышестоящих прокуратур, а также состояние законности в сфере труда и охраны труда в регионе.

С учетом положительной либо негативной характеристики работы соответствующего территориального органа Федеральной инспекции труда планирование проверки целесообразно с привлечением специалистов других уполномоченных органов (Госгортехнадзора, Госэнергонадзора, Госсанэпиднадзора, Госатомнадзора) либо правоохранительных органов или с участием представителей Федеральной инспекции труда. Следует иметь в виду, что работа инспекции также организуется по годовым и перспективным планам, графикам совместных проверок с другими органами надзора и контроля, а также индивидуальным планам государственных инспекторов. Основаниями для включения в планы и графики являются данные анализа состояния условий труда, уровня производственного травматизма и профессиональной заболеваемости по субъекту Федерации.

Поскольку ряд проверок проводится органами Федеральной инспекции труда совместно с представителями других контролирующих органов (Госсанэпиднадзора, Госпожарнадзора, налоговой инспекции, комитета по труду), целесообразно запросить в указанных органах информацию о проведенных совместных проверках.

До начала проведения проверки прокурор анализирует жалобы, заявления и сообщения граждан, организаций, средств массовой информации и другие источники информации, поступившие в соответствующую прокуратуру за отчетный период, о результатах их рассмотрения и разрешения в той же либо нижестоящей прокуратуре.

Следует запрашивать и проверять материалы, рассмотренные данной и нижестоящими прокуратурами в порядке ст. 144 УПК РФ. Целесообразно также истребовать из прокуратур все уголовные дела, возбужденные по признакам преступлений, предусмотренных ст. 145, 145-1, 215 – 217, 315 УК РФ. При подготовке к проведению проверки решается вопрос об участии в ней представителей иных правоохранительных либо контролирующих органов.

По итогам подготовки к проверке прокурору целесообразно разработать план (вопросник) ее проведения. В нем, как правило, отражаются: данные о лицах, проводящих и участвующих в проверке; наименование проверяемой организации и список ее руководителей; перечень документации, подлежащей истребованию из территориального органа Федеральной инспекции труда; распределение обязанностей по проведению проверки между участвующими в ней лицами; перечень вопросов, необходимых для выяснения, в том числе у руководящих и должностных лиц инспекции.

О предстоящей проверке следует уведомить руководителя территориального органа инспекции труда, а также указать на необходимость и порядок предоставления участникам проверки всех необходимых материалов.

Анализ прокурорской практики свидетельствует о том, что работа территориальных подразделений Федеральной инспекции труда по надзору и контролю за соблюдением законодательства о труде и охране труда не всегда осуществляется на должном уровне. Наиболее типичными нарушениями законности в деятельности государственных инспекций труда являются:

- не надлежащее выполнение возложенных на них основных задач по выявлению и пресечению на территории региона нарушений законодательства о труде и охране труда;
- отсутствие в ряде инспекций банка данных о нарушениях трудового законодательства и сведений о выполнении всех плановых проверок;
- редкое планирование совместных проверок с участием представителей контролирующих органов (Госпожнадзора, Госсанэпиднадзора и др.);
- ненадлежащая организация обмена информацией с указанными органами;
- зачастую не все сферы государственного контроля охватываются проводимыми инспекциями проверками.

Серьезные нарекания вызывает практика возбуждения органами Федеральной инспекции труда дел

об административных правонарушениях, составления протоколов о них, нарушения процессуальных сроков, привлечения виновных лиц к административной ответственности, назначения административных наказаний, особенно штрафов, контроля за исполнением постановлений об этом и др. (см. более подробно в главе 6 «Пособия»).

Не во всех инспекциях взыскиваются административные штрафы, в некоторых случаях они взыскиваются не с виновных лиц, а непосредственно с хозяйствующих субъектов. Нередко государственные инспекторы труда не используют в необходимых случаях полномочия по привлечению лиц, виновных в нарушении законодательства о труде и охране труда, к административной ответственности (п. 12 ч. 1 ст. 357 ТК РФ), что порождает у ряда руководителей предприятий и организаций чувство безнаказанности.

Крайне неудовлетворительно осуществляется деятельность территориальных инспекций труда по устранению выявленных нарушений трудового законодательства. Не соблюдается порядок оформления и предъявления обязательных для исполнения предписаний об устранении нарушений законодательства о труде и охране труда, восстановлении нарушенных прав граждан, привлечении виновных лиц к ответственности. Не ведется единый учет выданных предписаний. Они выдаются неуполномоченными лицами, в них не ставятся отметки о вручении, не определяются сроки их исполнения. Отдельные предписания необоснованно и преждевременно снимаются с контроля, а исполнение некоторых вообще не контролируется.

Территориальные органы Федеральной инспекции труда зачастую не реализуют право на предъявление исков в судебные органы, предусмотренное пп. 6 п. 9 вышеназванного Положения о Федеральной инспекции труда. В нарушение ч. 2 ст. 228, ч. 1, 8, 13 ст. 229 ТК РФ и пп. 8, 9 данного Положения несвоевременно формируются комиссии по расследованию несчастных случаев на производстве. Председатели комиссий и государственные инспекторы по многим вопросам проявляют беспринципность, в частности, не требуют от работодателей включения в состав комиссии представителей всех органов и должностных лиц, предусмотренных Трудовым кодексом и вышеназванным Положением. В материалах расследования не указываются причины несчастных случаев, лица, допустившие нарушения, а также отсутствуют медицинские заключения о характере и степени тяжести травмы, объяснения виновных лиц. Игнорируются требования о своевременном проведении расследований и направлении материалов о несчастных случаях на производстве с тяжкими последствиями в правоохранительные органы.

Ненадлежащим образом территориальные инспекции труда осуществляют предупредительный надзор и контроль за строительством новых и реконструируемых объектов производственного назначения, сдачей их в эксплуатацию для предотвращения отступления от проектов (п. 10, 11 ч. 1 ст. 357 ТК РФ). Редко ими выдаются заключения о возможности принятия в эксплуатацию таких производственных объектов. Пассивна их роль и в работе комиссий по приемке объектов, а некоторые инспекции вообще в них не участвуют.

Не на должном уровне инспекциями труда проводится работа по рассмотрению жалоб и заявлений граждан. При их разрешении зачастую не принимаются меры по восстановлению нарушенных трудовых прав граждан, проверки проводятся поверхностно, не соблюдаются предусмотренные законодательством сроки рассмотрения, ответы даются немотивированные и не по существу поставленных вопросов.

Подобные нарушения стали возможными вследствие снижения эффективности работы территориальных органов Федеральной инспекции труда. При увеличении количества проведенных ими проверок и выявлении большего числа нарушений трудовых прав граждан сократилось количество актов реагирования (предписаний) и число должностных лиц, привлеченных за нарушения трудового законодательства к административной ответственности. По выявленным нарушениям законодательства о труде государственными инспекторами не всегда принимаются реальные и эффективные меры к их устранению.

В зависимости от характера состояния законности и конкретной ситуации прокурорами проводятся следующие проверки:

а) целевая проверка исполнения определенных норм законодательства;

б) комплексная проверка соблюдения всех норм законодательства;

в) сквозная проверка, охватывающая основную часть или полностью систему предприятий и организаций определенной отрасли;

г) контрольная проверка, имеющая цель получить достоверные сведения о фактическом устранении ранее выявленных нарушений законодательства и причин, им способствующих[20].

Объем проводимых проверок может быть различным. Они могут носить узкий характер и ограничиваться проверкой соблюдения контрольных и надзорных функций гострудинспекции в применении отдельного аспекта трудового законодательства (например, соблюдения предприятиями и организациями законодательства о расследовании несчастных случаев на производстве). Могут проводиться широкие проверки, когда проверяется весь круг вопросов исполнения законодательства о труде.

При проверке исполнения законодательства о трудовых правах граждан территориальными подразделениям Федеральной инспекции труда необходимо выяснить и

[20] Викторов И.С. Прокурорский надзор за исполнением законодательства о полномочиях трудовых коллективов. М., 1991. С. 25.

проанализировать следующий перечень вопросов:

– выполняет ли территориальный орган Федеральной инспекции труда возложенные на него основные задачи по обеспечению соблюдения и защиты трудовых прав и свобод граждан на территории региона, включая право на безопасные условия труда; соблюдения работодателями трудового законодательства и иных нормативных правовых актов, содержащих нормы трудового права (ч. 2 ст. 355 ТК РФ);

– осуществляет ли территориальный орган Рострудинспекции в полном объеме свои полномочия (ст. 356 ТК РФ);

– используют ли государственные инспекторы труда (правовые, по охране труда) при осуществлении надзорно-контрольной деятельности комплекс прав, закрепленных в ст. 357 ТК РФ;

– соблюдаются ли государственными инспекторами труда обязанности, предусмотренные ст. 358 ТК РФ;

– соответствуют ли проводимые инспекцией труда расследования несчастных случаев на производстве и профессиональных заболеваний порядку, установленному Положением о расследовании и учете несчастных случаев на производстве; как ведется их учет, анализ причин; разрабатываются ли предложения по их профилактике;

– передаются ли в правоохранительные органы материалы о выявленных в ходе проверок органами Рострудинспекции нарушениях законности, влекущих уголовную ответственность; предъявляются ли иски в суды (пп. 6 п. 9 Положения о Федеральной инспекции труда);

– привлекаются ли виновные лица, допустившие нарушения трудового законодательства, к административной ответственности (пп. 3 п. 6 Положения); соблюдается ли при этом предусмотренная КоАП РФ процедура оформления протоколов и рассмотрения дел об административных правонарушениях; соответствуют ли требованиям ст. 28.2 КоАП РФ постановления о привлечении виновных к административной ответственности; налажен ли контроль за их исполнением;

– предъявлялись ли работодателям и их представителям обязательные для исполнения предписания об устранении нарушений трудового и иных нормативных правовых актов, содержащих нормы трудового права, о восстановлении нарушенных прав работников, привлечении виновных лиц в указанных нарушениях к дисциплинарной ответственности или об отстранении их от должности в установленном порядке (ч. 1 ст. 357 ТК РФ);

– приостанавливалась ли работа организаций, отдельных производственных подразделений и оборудования при выявлении нарушений требований охраны труда, которые создают угрозу жизни и здоровью работников, до устранения нарушений (ч. 1 ст. 357 ТК РФ);

– отстранялись ли от работы лица, не прошедшие в установленном порядке обучение безопасным методам и приемам выполнения работ, инструктаж по охране труда, стажировку на рабочих местах и проверку знаний требований охраны труда (ч. 1 ст. 357 ТК РФ);

– выдавались ли разрешения на строительство, реконструкцию, техническое переоснащение производственных объектов, производство и внедрение новой техники, внедрение новых технологий; обоснованность и правомерность выдачи заключений о возможности принятия в эксплуатацию новых или реконструируемых производственных объектов (ч. 1 ст. 357 ТК РФ);

– соблюдался ли должностными лицами и органами федеральной инспекции труда особый порядок проведения инспекционных проверок в организациях Вооруженных сил Российской Федерации, органах пограничной службы, органах безопасности, органах внутренних дел, других правоохранительных органах, исправительных учреждениях, организациях атомной и оборонной промышленности и на других спецобъектах (ч. 4 ст. 360 ТК РФ);

– обжаловались ли решения государственных инспекторов труда соответствующему руководителю по подчиненности, главному государственному инспектору труда Российской Федерации и (или) в судебном порядке (ст. 361 ТК РФ);

– привлекались ли государственные инспекторы труда к установленной законами ответственности в связи с ненадлежащим выполнением ими своих полномочий (ст. 364 ТК РФ);

– имеют ли место факты незаконного совмещения работы в инспекции труда с деятельностью в коммерческих организациях, несоблюдения других ограничений, связанных с государственной службой (ст. 11 Федерального закона от 31.07.1995 № 119-ФЗ «Об основах государственной службы Российской Федерации», в ред. Федерального закона от 07.11.2000 г. № 135-ФЗ);

– взаимодействуют ли государственные инспекции труда с другими федеральными органами надзора и контроля, органами прокуратуры, федеральными органами исполнительной власти, органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации, органами местного самоуправления, профсоюзами (их объединениями), объединениями работодателей, иными организациями по вопросам защиты трудовых прав работников, соблюдения законодательства о труде и охране труда (ст. 365 ТК РФ).

Для более полного изучения указанных выше вопросов представляется необходимым проанализировать ряд документов, имеющихся в распоряжении гострудинспекций:

– Форма № 1-ГИТ «Отчет о работе государственной инспекции труда», заполняется и направляется инспекциями труда ежеквартально и по итогам года;

– Форма № 2-ГИТ содержит типовой бланк предписания об устранении нарушений законности, в котором находят отражение статьи нормативно-правового акта, нарушенного субъектом, перечень требований об устранении отмеченных в протоколе нарушений, сроки выполнения, отметка о выполнении предписания;

– Форма № 3-ГИТ представляет собой типовую форму протоко-

ла об административном правонарушении, использование которой позволит более детально проконтролировать исполнение госинспекторами труда предоставленных им действующим законодательством полномочий;

– Форма № 4-ГИТ – типовая форма постановления о наложении административного взыскания;

– Форма № 5-ГИТ – предписание о приостановке работы отдельных производственных подразделений и оборудования;

– Форма № 6-ГИТ – предписание о приостановке деятельности организации;

– Форма № 7-ГИТ – предписание об отстранении от работы лица, не прошедшего обучение, инструктаж, стажировку на рабочем месте и проверку знаний требований охраны труда;

– Форма № 8-ГИТ содержит уведомление главному бухгалтеру организации о наложении штрафа в определенной сумме, банковский счет, на который надлежит перечислить штраф, а также извешение об удержании штрафа за административное правонарушение;

– Форма № 9-ГИТ – акт об изъятии образцов используемых или обрабатываемых материалов и веществ;

– Форма № 10-ГИТ – разрешение на строительство, реконструкцию, техническое переоснащение производственных объектов, производство и внедрение новой техники, новых технологий;

– Форма № 11-ГИТ – заключение о принятии в эксплуатацию новых или реконструируемых производственных объектов;

– Форма № 12-ГИТ – предписание о запрещении производства и (или) использования работниками средств индивидуальной и коллективной зашиты, не имеющих сертификатов соответствия или не соответствующих государственным нормативным требованиям охраны труда.

Кроме названных типовых форм, представляется целесообразным ознакомиться со следующей документацией:

– журналом регистрации сообщений о фактах нарушения законодательства РФ о труде и охране труда;

– материалами о несчастных случаях, обратив особое внимание на: а) сопроводительное письмо к материалам о расследовании несчастного случая в прокуратуру; б) протокол (справку) проверки с изложением фактов нарушения законодательства с описанием нарушения; причин и условий, способствовавших его совершению и др. сведений; в) заключение госинспекции труда с характеристикой нарушения и необходимости применении предусмотренных законом мер реагирования;

– номенклатурой дел, установленных в инспекции;

– издаваемыми соответствующей госинспекцией труда приказами, распоряжениями;

– журналами их регистрации, которые должны быть пронумерованы, подшиты и скреплены печатью;

– книгами (рабочими тетрадями) поступающих извешений о перечислении штрафов;

– квартальными и годовыми планами работы гострудинспекции.

Используя предоставленные ст. 27 Федерального закона «О прокуратуре Российской Федерации» полномочия, прокурор в пределах своей компетенции выявляет возможные нарушения законности следующими способами:

– истребует в прокуратуру, а также изучает на месте проверки приказы, решения, постановления, распоряжения, различного рода инструкции, положения и иные акты по вопросам деятельности госинспекций труда;

– знакомится с планами (общими, специальными перспективными, текущими) работы госинспекций труда по надзору и контролю за соблюдением трудового законодательства предприятиями, организациями, гражданами;

– изучает аналитические справки и другие документы о результатах выполнения плановых мероприятий, результатах проведенных органами Федеральной инспекции труда проверок, ревизий и обобщений;

– знакомится с протоколами совещаний, заседаний и другими документами контроля;

– исследует информационные письма, обзоры, рекомендации;

– анализирует данные статистической отчетности за проверяемый период;

– получает объяснения (устные и письменные) от виновных должностных лиц по поводу нарушений законов и способствующих им обстоятельств, требует устранения явных нарушений закона, а в случаях, не терпящих отлагательства, вносит протест на противоречащий закону правовой акт в орган или должностному лицу, которые издали этот акт, либо в вышестоящий орган или вышестоящему должностному лицу, либо обращается в суд в установленном порядке.

По окончании проверки составляется справка и прокурор информирует руководителя проверяемой госинспекции труда о результатах проверки и решает вопрос, в какой форме выявленные нарушения довести до сотрудников инспекции (в виде сообщения на собрании или совещании сотрудников инспекции либо на совместном оперативном совещании гострудинспекции и прокуратуры, проводившей проверку).

Кроме того, в зависимости от результатов проверки прокурор или его заместитель вносит представление об устранении нарушений закона в орган или должностному лицу, которые полномочны устранить допущенные нарушения. Исходя из характера нарушения закона должностным лицом, прокурор или его заместитель вправе вынести мотивированное постановление о возбуждении уголовного дела или производства об административном правонарушении. В целях предупреждения правонарушений прокурор или его заместитель направляет в письменной форме должностным лицам предостережение о недопустимости нарушения закона.

Статьей 364 ТК РФ предусмотрено, что за противоправные действия или бездействие государственные инспекторы труда несут

ответственность, установленную федеральными законами. В вышеназванном Федеральном законе «О защите прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при проведении государственного контроля (надзора)» также закреплена бланкетная норма (ст. 12) об ответственности в соответствии с законодательством Российской Федерации органов государственного контроля (надзора) и их должностных лиц в случае ненадлежащего исполнения своих функций и служебных обязанностей, совершения противоправных действий (бездействия).

Согласно п. 4 ст. 20 Федерального закона «Об основах охраны труда в Российской Федерации», государственные инспекторы труда являются федеральными государственными служащими, и в этой связи на них распространяются все нормы законодательства о федеральной государственной службе, в том числе и об ответственности.

Юридическая ответственность государственного служащего регламентирована ст. 14 Федерального закона «Об основах государственной службы Российской Федерации» от 31.07.1995 № 119-ФЗ (в ред. Федерального закона от 07.11.2000 № 135-ФЗ). В соответствии с п. 1 указанной статьи за неисполнение или ненадлежащее исполнение государственным служащим возложенных обязанностей (должностной проступок) на него могут налагаться дисциплинарные взыскания: замечание, выговор, строгий выговор, предупреждение о неполном служебном соответствии, увольнение. Кроме того, в п. 5 этой статьи также предусмотрено, что государственный служащий несет предусмотренную федеральным законом ответственность за действия или бездействие, ведущие к нарушению прав и законных интересов граждан.

В случае обнаружения в деятельности государственной инспекции труда в субъекте Федерации нарушений действующего законодательства прокурор принимает адекватные меры реагирования.

В заключение следует подчеркнуть, что анализ материалов прокурорского надзора, ознакомление с документами профсоюзных организаций и Федеральной инспекции труда, а также парламентские слушания, проведенные в Государственной думе Федерального собрания РФ с участием научных и практических работников прокуратуры Российской Федерации, дают основание сделать вывод о необходимости работы по дальнейшему совершенствованию трудового законодательства.

По нашему мнению, к числу наиболее важных предложений по совершенствованию трудового законодательства относятся нижеследующие:

1. необходимо принятие проекта Трудового процессуального кодекса РФ, а также проекта федерального закона о поэтапном создании специализированных судов по трудовым делам;

2. в развитие Трудового кодекса РФ подлежат разработке и принятию следующие законы:

а) об особенностях применения норм раздела «Социальное партнерство в сфере труда» Трудового кодекса РФ к государственным служащим, работникам военных и военизированных органов и организаций, органов внутренних дел, учреждений и органов безопасности, органов уголовно-исполнительной системы, таможенных органов и дипломатических представительств Российской Федерации (к статье 28 ТК РФ);

б) о единой тарифной системе оплаты труда работников бюджетной сферы (к статье 143 ТК РФ);

3. также следует разработать и принять федеральную программу предупреждения производственного травматизма и профессиональной заболеваемости на два-три года либо на более длительный срок, предусмотрев в ней конкретные меры по охране здоровья работающих и совершенствованию нормативной правовой базы по охране труда.

Представляется, что эти предложения будут способствовать дальнейшему совершенствованию правового регулирования трудовых отношений, созданию благоприятных условий труда, защите прав и интересов работников и работодателей.

ПРАВОВАЯ ОСНОВА ДЛЯ ЭФФЕКТИВНОГО ФУНКЦИОНИРОВАНИЯ ГОСУДАРСТВЕННОЙ ГРАЖДАНСКОЙ СЛУЖБЫ

(О ФЕДЕРАЛЬНОМ ЗАКОНЕ «О ГОСУДАРСТВЕННОЙ ГРАЖДАНСКОЙ СЛУЖБЕ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ»)

Ю.М. Доровских

- ☑ **ЗНАЧЕНИЕ И МЕСТО НОВОГО ФЕДЕРАЛЬНОГО ЗАКОНА**
- ☑ **СТРУКТУРА АКТА**
- ☑ **ОСНОВНЫЕ ПРИНЦИПЫ**
- ☑ **КЛАССИФИКАЦИЯ ДОЛЖНОСТЕЙ ГРАЖДАНСКОЙ СЛУЖБЫ**
- ☑ **ПРАВОВОЙ СТАТУС ГРАЖДАНСКОГО СЛУЖАЩЕГО**
- ☑ **ПОСТУПЛЕНИЕ НА ГРАЖДАНСКУЮ СЛУЖБУ**
- ☑ **СЛУЖЕБНЫЙ КОНТРАКТ**
- ☑ **ПРОХОЖДЕНИЕ ГРАЖДАНСКОЙ СЛУЖБЫ**
- ☑ **ОПЛАТА ТРУДА ГРАЖДАНСКОГО СЛУЖАЩЕГО**
- ☑ **ОСНОВНЫЕ ГОСУДАРСТВЕННЫЕ ГАРАНТИИ НА ГРАЖДАНСКОЙ СЛУЖБЕ**
- ☑ **СЛУЖЕБНЫЕ СПОРЫ**

В Российской Федерации в последние годы идет процесс формирования новых законодательных основ государственной службы – важнейшего механизма государственного управления в современных условиях.

Мероприятия по принципиальному реформированию правовых основ государственной службы Российской Федерации начаты в соответствии с Концепцией реформирования системы государственной службы Российской Федерации, утвержденной поручением Президента РФ от 15 августа 2001 г. № Пр-1496, и Федеральной программой «Реформирование государственной службы Российской Федерации (2003–2005 годы)», утвержденной Указом Президента РФ от 19 ноября 2002 г. № 1336.

Федеральной программой намечен комплекс мероприятий, направленных на совершенствование правовых, организационных, финансовых, кадровых и методических основ государственной службы. Необходимо отметить, что одним из основных направлений реформирования государственной службы в Федеральной программе определено создание комплексной нормативно-правовой основы регулирования государственной службы Российской Федерации.

Полагаем, что реформированная государственная служба должна будет представлять собой базирующуюся на единых принципах целостную систему, включающую: федеральную государственную

службу и государственную гражданскую службу субъектов Федерации. Предполагается, что федеральная государственная служба, в свою очередь, будет состоять из трех относительно самостоятельных блоков: федеральной государственной гражданской службы, военной службы и правоохранительной службы. Таким образом, если государственная гражданская служба будет существовать как на федеральном уровне, так и на уровне субъектов Российской Федерации, то военная служба и правоохранительная служба – только на федеральном уровне.

Основой формирования единой системы государственной службы Российской Федерации стал Федеральный закон «О системе государственной службы Российской Федерации», принятый Государственной думой Федерального собрания Российской Федерации 25 апреля 2003 г., одобренный Советом Федерации Федерального собрания Российской Федерации 14 мая 2003 г. и подписанный Президентом Российской Федерации 27 мая 2003 г.

* * *

В соответствии с Федеральной программой «Реформирование государственной службы Российской Федерации (2003–2005 годы)» *Президент РФ в порядке законодательной инициативы 22 сентября 2003 г. внес на рассмотрение Государственной думы проект Федерального закона «О государственной гражданской службе Российской Федерации». При подготовке данного законопроекта его разработчики пошли по пути систематизации в нем норм, в наиболее полной мере учитывающих особенности государственной гражданской службы в Российской Федерации.*

Принятый Государственной думой 7 июля 2004 г. и одобренный Советом Федерации 15 июля 2004 г. Федеральный закон «О государственной гражданской службе Российской Федерации», подписанный Президентом РФ 27 июля 2004 г., стал следствием активно осуществляемых мероприятий, предусмотренных Концепцией реформирования системы государственной службы Российской Федерации и Федеральной программой «Реформирование государственной службы Российской Федерации (2003–2005 годы)», по принципиальному реформированию правовых основ государственной службы современной России. Принятие Федерального закона «О государственной гражданской службе Российской Федерации» создает правовую основу для эффективного функционирования государственной гражданской службы.

Федеральный закон регламентирует вопросы государственной гражданской службы как одного из видов государственной службы Российской Федерации, предусмотренных Федеральным законом «О системе государственной службы Российской Федерации».

Федеральный закон «О государственной гражданской службе Российской Федерации» – нормативный правовой акт прямого действия. В нем предусматривается регулирование отношений, связанных с поступлением на гражданскую службу, ее прохождением, прекращением, а также определен правовой статус гражданского служащего. Федеральный закон содержит нормы, определяющие принципы государственной гражданской службы и регулирующие наиболее важные отношения, возникающие в связи с государственной гражданской службой.

В преамбуле Закона отмечается, что «настоящим Федеральным законом в соответствии с Конституцией Российской Федерации и Федеральным законом от 27 мая 2003 г. № 58-ФЗ «О системе государственной службы Российской Федерации» (далее – Федеральный закон «О системе государственной службы Российской Федерации») устанавливаются правовые, организационные и финансово-экономические основы государственной гражданской службы Российской Федерации». Кроме того, названный Закон устанавливает взаимосвязь с иными видами государственной службы (статья 6), а также с муниципальной службой (статья 7).

Федеральный закон «О государственной гражданской службе Российской Федерации» устанавливает четкие правовые процедуры, направленные, прежде всего, на обеспечение эффективного функционирования государственного аппарата, посредством специальных норм как материального, так и процессуального характера.

Этот Закон действительно является следующим шагом вперед в развитии системы взаимоотношений, складывающихся в области государственной службы, и вполне адекватно развивает положения Федерального закона «Об общих принципах государственной службы». Он должен стать одним из системообразующих федеральных законов прямого действия о виде государственной службы, который позволит устранить имеющиеся пробелы в правовом регулировании профессиональной служебной деятельности государственных гражданских служащих, укрепить взаимосвязь государственной гражданской службы и других видов государственной службы, а также муниципальной службы, повысить результативность служебной деятельности гражданских служащих и эффективность работы государственных органов.

Закон состоит из 74 статей. Все статьи объединены в 17 глав: Глава 1. Общие положения; Глава 2. Должности гражданской службы; Глава 3. Правовое положение (статус) гражданского служащего; Глава 4. Поступление на гражданскую службу; Глава 5. Служебный контракт; Глава 6. Основания и последствия прекращения служебного контракта; Глава 7. Персональные данные гражданского служащего. Кадровая служба государственного органа; Глава 8. Служебное время и время отдыха; Глава 9. Прохождение гражданской службы; Глава 10. Оплата труда гражданских служащих; Глава 11.

Государственные гарантии на гражданской службе; Глава 12. Поощрения и награждения. Служебная дисциплина на гражданской службе; Глава 13. Формирование кадрового состава гражданской службы; Глава 14. Финансирование гражданской службы. Программы развития гражданской службы; Глава 15. Государственный надзор и контроль за соблюдением законодательства Российской Федерации о государственной гражданской службе Российской Федерации; Глава 16. Рассмотрение индивидуальных служебных споров; Глава 17. Вступление в силу настоящего Федерального закона.

Предмет регулирования настоящего Федерального закона (статья 2) – отношения, связанные с поступлением на государственную гражданскую службу Российской Федерации, ее прохождением и прекращением, а также определением правового положения (статуса) федерального государственного гражданского служащего и государственного гражданского служащего субъекта Российской Федерации (далее также – гражданский служащий).

* * *

В Федеральном законе «О государственной гражданской службе Российской Федерации»» (глава 1) закрепляются общие положения гражданской службы: принципы, правовая основа гражданской службы, взаимосвязь гражданской службы с иными видами государственной службы Российской Федерации и муниципальной службой.

Приоритетные значения в Законе приобретают положения, направленные на обеспечение открытости государственной гражданской службы, прозрачность ее функционирования и использование форм деятельности, ясных для гражданского общества и доступных для понимания каждым человеком. Поэтому немаловажными из установленных Федеральным законом положений являются принципы гражданской службы (статья 4).

Так, закрепленное в части 4 статьи 32 Конституции Российской Федерации право российских граждан на равный доступ к государственной службе нашло свое отражение в Федеральном законе в одном из значимых принципов – принципа на равный доступ граждан, владеющих государственным языком Российской Федерации, к гражданской службе и равные условия ее прохождения независимо от пола, расы, национальности, происхождения, имущественного и должностного положения, места жительства, отношения к религии, убеждений, принадлежности к общественным объединениям, а также от других обстоятельств, не связанных с профессиональными и деловыми качествами гражданского служащего (пункт 3 статьи 4).

Существенное значение имеет и включение в Закон в качестве еще одного из значимых принципов – принципа доступности информации о гражданской службе (пункт 6 статьи 4).

Среди принципов гражданской службы в Федеральном законе также названы: приоритет прав и свобод человека и гражданина; единство правовых и организационных основ федеральной гражданской службы и гражданской службы субъектов Российской Федерации; профессионализм и компетентность гражданских служащих; стабильность гражданской службы; взаимодействие с общественными объединениями и гражданами; защищенность гражданских служащих от неправомерного вмешательства в их профессиональную служебную деятельность.

Все эти принципы можно рассматривать в качестве важных достоинств Закона.

* * *

В рассматриваемом Законе содержится ряд новых положений, на которые следует обратить особое внимание. Прежде всего, это комплекс вопросов, связанных с регулированием правового положения государственных служащих, а также с определением порядка прохождения ими государственной службы.

В первую очередь хотелось бы отметить, что важное значение имеет классификация должностей гражданской службы. Вместо установленных Федеральным законом «Об основах государственной службы Российской Федерации» категорий и групп должностей государственной службы Федеральным законом «О государственной гражданской службе Российской Федерации»» вводятся четыре новых категории должностей гражданской службы: «руководители», «помощники (советники)», «специалисты» и «обеспечивающие специалисты» (часть 2 статьи 9). Введение таких категорий должностей позволит более дифференцированно подходить к решению вопросов, связанных с определением срока их служебного контракта, установлением квалификационных требований к служебной деятельности, и других вопросов. При этом сохранено подразделение должностей государственной гражданской службы на пять групп: высшие должности гражданской службы; главные должности гражданской службы; ведущие должности гражданской службы; старшие должности гражданской службы; младшие должности гражданской службы (часть 3 статьи 9).

Отдельно (статья 10) закрепляются положения, касающиеся реестров должностей государственной гражданской службы Российской Федерации. Так, все должности федеральной государственной гражданской службы подлежат включению в Реестр должностей федеральной государственной гражданской службы Российской Федерации, который утверждается указом Президента Российской Федерации. А реестры должностей государственной гражданской службы субъектов Российской Федерации утверждаются законами или иными нормативными правовыми актами субъектов Российской

Федерации с учетом положений настоящего Федерального закона.

Реестр должностей федеральной государственной гражданской службы и реестры должностей государственной гражданской службы субъектов Российской Федерации образуют Сводный реестр должностей государственной гражданской службы Российской Федерации. Порядок ведения Сводного реестра должностей государственной гражданской службы Российской Федерации утверждается указом Президента Российской Федерации.

Вместо существовавших в соответствии с Федеральным законом «Об основах государственной службы Российской Федерации» квалификационных разрядов новым Федеральным законом (статья 11) устанавливаются классные чины гражданской службы, которые присваиваются гражданским служащим в соответствии с замещаемой должностью в пределах группы должностей гражданской службы. Гражданским служащим, замещающим должности гражданской службы без ограничения срока полномочий, классные чины присваиваются по результатам квалификационного экзамена, причем персонально для каждого гражданского служащего.

Порядок присвоения и сохранения классных чинов федеральной гражданской службы, соотношение классных чинов федеральной гражданской службы и воинских и специальных званий, классных чинов правоохранительной службы, а также соотношение классных чинов федеральной гражданской службы и классных чинов гражданской службы субъектов Российской Федерации определяется указом Президента Российской Федерации.

Необходимо отметить, что ранее присвоенные федеральным государственным служащим квалификационные разряды считаются соответствующими классными чинами гражданской службы, предусмотренными статьей 11 настоящего Закона.

В статье 12 Закона устанавливаются квалификационные требования по должностям гражданской службы, указанным в статье 9 Закона. В число квалификационных требований входят требования к уровню профессионального образования, стажу гражданской службы (государственной службы иных видов) или стажу (опыту) работы по специальности, профессиональным знаниям и навыкам, необходимым для исполнения должностных обязанностей. Квалификационные требования к должностям гражданской службы устанавливаются в соответствии с категориями и группами должностей гражданской службы.

* * *

Новеллой Закона является введенное статьей 13 понятие «гражданский служащий» – гражданин Российской Федерации, взявший на себя обязательства по прохождению гражданской службы. Гражданский служащий осуществляет профессиональную служебную деятельность на должности гражданской службы в соответствии с актом о назначении на должность и со служебным контрактом и получает денежное содержание за счет средств федерального бюджета или бюджета субъекта Российской Федерации.

* * *

Исходя из требований пункта 4 статьи 10 Федерального закона «О системе государственной службы Российской Федерации» в главе 3 рассматриваемого Федерального закона «О государственной гражданской службе Российской Федерации» в целях регламентации правового положения (статуса) гражданского служащего определены:

– основные права и обязанности гражданского служащего (статьи 14, 15).

По сравнению с Федеральным законом «Об основах государственной службы Российской Федерации» содержащиеся в статьях 14 и 15 Федерального закона «О государственной гражданской службе Российской Федерации» права и обязанности государственного служащего в определенной степени расширены и конкретизированы. К новеллам можно отнести нормы, предусматривающие, что гражданский служащий вправе с предварительным уведомлением представителя нанимателя выполнять иную оплачиваемую работу, если это не повлечет конфликт интересов (часть 2 статьи 14); гражданский служащий, замещающий должность гражданской службы категории «руководители» высшей группы должностей гражданской службы, в целях исключения конфликта интересов в государственном органе не может представлять интересы гражданских служащих в выборном профсоюзном органе данного государственного органа в период замещения им указанной должности (часть 4 статьи 15):

– ограничения и запреты, связанные с гражданской службой (статьи 16, 17).

Их круг расширен. Ограничения по государственной гражданской службе можно разделить на три группы: ограничения при поступлении на службу, ограничения при прохождении службы и ограничения после окончания государственной службы.

Законом четко определяются запреты, связанные с гражданской службой. Статья 17 запрещает гражданскому служащему использовать должностные полномочия в интересах политических партий, других общественных объединений, а также публично выражать отношение к указанным объединениям и организациям. Запрещается создавать в государственных органах структуры политических партий, других общественных объединений (за исключением профессиональных союзов, ветеранских и иных органов общественной самодеятельности) и религиозных объединений или способствовать созданию указанных структур.

В части 2 статьи 17 оговаривается, что в случае, если владение гражданским служащим приносящими доход ценными бумагами, акциями (долями участия в уставных капиталах организаций) может привести к конфликту интересов, он обязан передать принадлежащие ему ценные бумаги, акции (доли участия в уставных капиталах организаций) в доверительное управление в соответствии с гражданским законодательством Российской Федерации. Необходимо учесть (и это еще одна новелла), что указанная выше часть 2 статьи 17 Федерального закона вступает в силу после определения организации, уполномоченной государством осуществлять доверительное управление принадлежащими гражданским служащим и приносящими доход ценными бумагами, акциями (долями участия в уставных капиталах организаций) (см. часть 2 статьи 71 рассматриваемого Федерального закона):

– требования к служебному поведению гражданского служащего (статья 18).

Эта статья Закона обязывает гражданского служащего исполнять должностные обязанности добросовестно, на высоком профессиональном уровне; не оказывать предпочтение каким-либо общественным или религиозным объединениям, профессиональным или социальным группам, организациям и гражданам и соблюдать нейтральность, исключающую возможность влияния на свою профессиональную служебную деятельность решений политических партий, других общественных объединений:

– порядок урегулирования конфликта интересов на гражданской службе (статья 19).

Еще одной новеллой Закона является введение понятия «конфликт интересов» – ситуация, при которой личная заинтересованность гражданского служащего влияет или может повлиять на объективное исполнение им должностных обязанностей и при которой возникает или может возникнуть противоречие между личной заинтересованностью гражданского служащего и законными интересами граждан, организаций, общества, субъекта Российской Федерации или Российской Федерации, способное привести к причинению вреда этим законным интересам граждан, организаций, общества, субъекта Российской Федерации или Российской Федерации. В статье 19 Закона заложен механизм урегулирования конфликта интересов на гражданской службе. Для соблюдения требований к служебному поведению гражданских служащих предусматривается создание в государственных органах комиссий по соблюдению требований к служебному поведению гражданского служащего и урегулированию конфликта интересов с обязательным участием независимых экспертов:

– представление сведений о доходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера (статья 20).

В качестве одного из элементов антикоррупционного механизма в статье 20 закреплена обязанность предоставления сведений о доходах, имуществе и обязательствах имущественного характера не только при поступлении на государственную службу, но и ежегодно при прохождении гражданской службы.

* * *

В соответствии с пунктом 2 статьи 11 Федерального закона «О системе государственной службы Российской Федерации» главой 4 Федерального закона «О государственной гражданской службе Российской Федерации» регулируются вопросы поступления на гражданскую службу.

В статье 21 установлены требования к кандидатам для поступления на гражданскую службу и предельный возраст пребывания на гражданской службе. Очень важный момент: поступление на гражданскую службу и замещение должностей гражданской службы будет осуществляться на основе применения конкурсных процедур. Этот инструмент становится одним из основных как при формировании резерва государственной гражданской службы, так и при приеме на государственную гражданскую службу (статья 22).

В целях реализации закрепленного в статье 3 Федерального закона «О системе государственной службы Российской Федерации» принципа равного доступа граждан к государственной службе Федеральным законом «О государственной гражданской службе Российской Федерации» (части 1, 7 и 8 статьи 22) установлено общее правило, в соответствии с которым поступление гражданина на гражданскую службу (а равно замещение гражданским служащим другой должности гражданской службы) осуществляется по результатам конкурса, проводимого конкурсной комиссией, образуемой правовым актом соответствующего государственного органа. Ограниченный перечень исключений из этого правила, который носит исчерпывающий характер, предусмотрен частями 2, 3 и 4 статьи 22 Закона.

Представляется весьма важной норма, закрепленная в части 12 статьи 22 Закона, согласно которой положение о конкурсе на замещение вакантной должности государственной гражданской службы Российской Федерации, определяющее порядок и условия его проведения, утверждается Президентом Российской Федерации.

* * *

Впервые в российском законодательстве о государственной службе вводится понятие «служебный контракт», под которым понимается соглашение между представителем нанимателя и гражданином, поступающим на гражданскую службу, или гражданским служащим о прохождении гражданской службы и замещении должности гражданской службы. Служеб-

ным контрактом устанавливаются права и обязанности сторон (часть 1 статьи 23).

Служебный контракт становится основной формой соглашения о приеме на работу на гражданскую службу, который заключается как при поступлении на гражданскую службу, так и при замещении должностей уже на самой гражданскую службе. Ранее в соответствии с Федеральным законом «Об основах государственной службы Российской Федерации» гражданин поступал на государственную службу на условиях трудового договора, заключаемого на неопределенный срок или на срок не более пяти лет.

Две главы (5 и 6) рассматриваемого Федерального закона направлены на специальное регулирование отношений, связанных со служебным контрактом.

Так, в главе 5 определяются понятие и стороны служебного контракта (статья 23), его содержание и форма (статья 24), срок действия служебного контракта (статья 25), порядок и условия заключения служебного контракта (статья 26), регламентируются вопросы прохождения испытания при поступлении на гражданскую службу (статья 27), порядок и условия перевода на другую должность гражданской службы или перемещение (статья 28), основания и порядок изменения существенных условий служебного контракта (статья 29), порядок временного замещения иной должности гражданской службы (статья 30). В этой же главе предусматривается регулирование отношений, связанных с гражданской службой, при реорганизации или ликвидации государственного органа либо сокращении должностей гражданской службы (статья 31) и порядок отстранения от замещаемой должности гражданской службы (статья 32).

В соответствии с пунктом 6 статьи 12 Федерального закона «О системе государственной службы Российской Федерации» в главе 6 рассматриваемого Закона представлен исчерпывающий перечень оснований прекращения служебного контракта, освобождения от замещаемой должности гражданской службы и увольнения с гражданской службы, установлены порядок и последствия прекращения служебного контракта, освобождения от замещаемой должности гражданской службы, а также увольнения с гражданской службы.

* * *

В главе 7 Закона нашли отражение вопросы, связанные с обработкой, хранением и передачей персональных данных гражданских служащих, ведением их личных дел (статья 42), а также с порядком ведения реестров государственных гражданских служащих (статья 43). Необходимо отметить, что представителем нанимателя ведется реестр гражданских служащих, в который включаются сведения из личного дела гражданского служащего. В свою очередь реестры федеральных государственных гражданских служащих в федеральных государственных органах и реестры государственных гражданских служащих субъектов Российской Федерации образуют Сводный реестр государственных гражданских служащих Российской Федерации, порядок ведения которого утверждается указом Президента Российской Федерации. А в статье 44 раскрываются основное содержание и задачи кадровой работы подразделения государственного органа по вопросам государственной службы и кадров, положение о котором утверждается руководителем государственного органа.

* * *

Регламентации вопросов служебного времени и времени отдыха гражданских служащих, отпусков на гражданской службе посвящена глава 8 Федерального закона. Новеллой Закона является введение определения «служебное время» – время, в течение которого гражданский служащий в соответствии со служебным распорядком государственного органа или с графиком службы либо условиями служебного контракта должен исполнять свои должностные обязанности, а также иные периоды, которые в соответствии с федеральными законами и иными нормативными правовыми актами относятся к служебному времени. Определяются нормальная продолжительность служебного времени, условия установления ненормированного служебного дня, а также обеспечивается единый подход к установлению продолжительности отпусков на гражданской службе.

Гражданскому служащему предоставляется ежегодный отпуск с сохранением замещаемой должности гражданской службы и денежного содержания. Ежегодный оплачиваемый отпуск гражданского служащего состоит из основного оплачиваемого отпуска и дополнительных оплачиваемых отпусков. Продолжительность отпуска ставится в зависимость от замещаемой должности гражданской службы, от выслуги лет и от условий прохождения службы.

* * *

Немаловажное значение имеют закрепленные в главе 9 Закона нормы, регулирующие вопросы прохождения гражданской службы. В целях повышения ответственности и эффективности исполнения гражданским служащим своих обязанностей Законом вводится должностной регламент, регулирующий служебную деятельность гражданских служащих.

Должностной регламент гражданского служащего – составная часть административного регламента государственного органа, документ, в соответствии с которым осуществляется профессиональная служебная деятельность гражданского служащего (часть 1 статьи 47).

В должностной регламент, в частности, включаются: должностные обязанности, права и ответственность гражданского служащего; перечень вопросов, по которым

гражданский служащий вправе или обязан самостоятельно принимать определенные решения; сроки и процедуры подготовки и согласования проектов таких решений, процедуры служебного взаимодействия в связи с исполнением должностных обязанностей, показатели эффективности и результативности профессиональной служебной деятельности гражданского служащего (часть 2 статьи 47).

Весьма существенно, что положения должностного регламента учитываются при проведении конкурса на замещение вакантной должности гражданской службы, аттестации, квалификационного экзамена, планировании профессиональной служебной деятельности гражданского служащего (часть 3 статьи 47).

Примерные должностные регламенты утверждаются соответствующим органом по управлению государственной службой (часть 3 статьи 47).

Не менее важное значение имеет регулирование отношений, связанных с проведением аттестации, – один раз в три года (часть 4 статьи 48) и квалификационного экзамена (для отдельных категорий гражданских служащих) – по мере необходимости, но не чаще одного раза в год и не реже одного раза в три года (часть 2 статьи 49).

Аттестация гражданского служащего проводится в целях определения его соответствия замещаемой должности гражданской службы. Как исключение, аттестации не подлежат гражданские служащие, замещающие должности гражданской службы категорий «руководители» и «помощники (советники)», в случае, если с указанными гражданскими служащими заключен срочный служебный контракт.

Квалификационный экзамен сдают гражданские служащие, замещающие без ограничения срока полномочий должности гражданской службы категорий «специалисты» и «обеспечивающие специалисты», а в случаях, определяемых Президентом Российской Федерации, – должности гражданской службы категории «руководители» (часть 1 статьи 49).

В рассматриваемом Законе предусматривается, что Положение о проведении аттестации государственных гражданских служащих Российской Федерации (часть 19 статьи 48) и Положение о порядке сдачи квалификационного экзамена государственным гражданским служащим Российской Федерации и порядке оценки его знаний, навыков и умений (профессионального уровня) (часть 6 статьи 49), как и другие наиболее важные нормативные правовые акты по вопросам гражданской службы, утверждаются указами Президента Российской Федерации.

* * *

Вопросы регулирования оплаты труда гражданских служащих и фонда оплаты труда гражданских служащих и работников государственного органа рассмотрены в главе 10 Федерального закона. Нормы этой главы характеризуются безусловной направленностью на повышение престижа гражданской службы и усиление материальных стимулов гражданских служащих в достижении высокой результативности труда.

Оплата труда гражданского служащего производится в виде денежного содержания, являющегося основным средством его материального обеспечения и стимулирования профессиональной служебной деятельности по замещаемой должности гражданской службы (часть 1 статьи 50).

При этом денежное содержание гражданского служащего состоит из месячного оклада гражданского служащего в соответствии с замещаемой им должностью гражданской службы (далее – должностной оклад) и месячного оклада гражданского служащего в соответствии с присвоенным ему классным чином гражданской службы (далее – оклад за классный чин), которые составляют оклад месячного денежного содержания гражданского служащего (далее – оклад денежного содержания), а также из ежемесячных и иных дополнительных выплат (далее – дополнительные выплаты) (часть 2 статьи 50).

Федеральным законом определено, что размеры должностных окладов и окладов за классный чин федеральных государственных гражданских служащих устанавливаются указом Президента Российской Федерации по представлению Правительства Российской Федерации, а размеры должностных окладов и окладов за классный чин государственных гражданских служащих субъекта Российской Федерации устанавливаются в соответствии с нормативным правовым актом субъекта Российской Федерации.

Еще одной из новелл Закона является закрепленная в части 14 статьи 50 норма, согласно которой по отдельным должностям гражданской службы может устанавливаться особый порядок оплаты труда гражданских служащих, при котором оплата труда производится в зависимости от показателей эффективности и результативности профессиональной служебной деятельности, определяемых в срочном служебном контракте. К гражданским служащим, оплата труда которых производится в указанном особом порядке, не применяются условия оплаты труда, установленные иными частями настоящей статьи. Обобщенные показатели эффективности и результативности деятельности государственных органов, принятия и исполнения управленческих и иных решений, а также правового, организационного и документационного обеспечения исполнения указанных решений, общие для государственных органов и гражданских служащих, утверждаются соответственно Президентом Российской Федерации и Правительством Российской Федерации.

Необходимо отметить, что положения статьи 50 Федерального закона вступают в силу в отношении федеральных гражданских служащих одновременно с вступлением в силу указа Президента Рос-

сийской Федерации о денежном содержании федеральных гражданских служащих.

Статьей 51 Федерального закона предусмотрено, что фонд оплаты труда федеральных гражданских служащих и фонд оплаты труда работников, замещающих должности, не являющиеся должностями федеральной гражданской службы, составляют фонд оплаты труда федеральных гражданских служащих и работников федерального государственного органа. При формировании фонда оплаты труда федеральных гражданских служащих сверх суммы средств, направляемых для выплаты должностных окладов, предусматриваются определенные средства для выплаты (в расчете на год): оклада за классный чин, ежемесячной надбавки к должностному окладу за выслугу лет на гражданской службе, ежемесячной надбавки к должностному окладу за особые условия гражданской службы, ежемесячной процентной надбавки к должностному окладу за работу со сведениями, составляющими государственную тайну, премий за выполнение особо важных и сложных заданий, ежемесячного денежного поощрения, единовременной выплаты при предоставлении ежегодного оплачиваемого отпуска и материальной помощи.

Порядок формирования фонда оплаты труда федеральных государственных гражданских служащих и работников федерального государственного органа устанавливается Президентом Российской Федерации по представлению Правительства Российской Федерации. В то же время порядок формирования фонда оплаты труда государственных гражданских служащих субъекта Российской Федерации и фонда оплаты труда работников, замещающих должности, не являющиеся должностями государственной гражданской службы субъекта Российской Федерации, устанавливается законодательством субъекта Российской Федерации с учетом положений настоящей статьи.

Заметим, что положения статьи 51 Федерального закона вступают в силу в отношении федеральных гражданских служащих одновременно с вступлением в силу указа Президента Российской Федерации о денежном содержании федеральных гражданских служащих.

* * *

Закон предусматривает основные государственные гарантии на гражданской службе и порядок исчисления стажа государственной гражданской службы. В целях обеспечения правовой и социальной защищенности гражданских служащих, повышения мотивации эффективного исполнения ими своих должностных обязанностей, укрепления стабильности профессионального состава кадров гражданской службы и в порядке компенсации ограничений, установленных настоящим Федеральным законом и другими федеральными законами, глава 11 Закона закрепляет систему государственных гарантий для гражданских служащих, включая в том числе: равные условия оплаты труда, а также сопоставимые показатели оценки эффективности результатов профессиональной служебной деятельности при замещении соответствующих должностей гражданской службы, если иное не установлено Федеральным законом; право гражданского служащего на своевременное и в полном объеме получение денежного содержания; условия прохождения гражданской службы, обеспечивающие исполнение должностных обязанностей в соответствии с должностным регламентом; медицинское страхование гражданского служащего и членов его семьи, в том числе после выхода гражданского служащего на пенсию за выслугу лет в соответствии с настоящим Федеральным законом и федеральным законом о медицинском страховании государственных служащих Российской Федерации; обязательное государственное социальное страхование на случай заболевания или утраты трудоспособности в период прохождения гражданской службы либо сохранение денежного содержания при временной нетрудоспособности, а также на время прохождения медицинского обследования в специализированном учреждении здравоохранения в соответствии с федеральным законом; защиту гражданского служащего и членов его семьи от насилия, угроз и других неправомерных действий в связи с исполнением им должностных обязанностей в случаях, порядке и на условиях, установленных федеральным законом; государственное пенсионное обеспечение в порядке и на условиях, установленных федеральным законом о государственном пенсионном обеспечении граждан Российской Федерации, проходивших государственную службу, и их семей, и др.

В случае освобождения гражданского служащего от замещаемой должности в связи с избранием или назначением на государственную должность, избранием на выборную должность в органе местного самоуправления, избранием (делегированием) на оплачиваемую выборную должность в органе профессионального союза, в том числе в выборном органе первичной профсоюзной организации, созданной в государственном органе, условия пенсионного обеспечения данного гражданского служащего устанавливаются по его выбору. Гражданским служащим предоставляются также иные государственные гарантии, установленные федеральными законами (см. ст. 52 Федерального закона).

Представляется, что определенной новеллой главы 11 Федерального закона является введение статьей 53 гражданским служащим при определенных условиях, предусмотренных Федеральным законом или иными нормативными правовыми актами Российской Федерации, законами или иными нормативными правовыми актами субъекта Российской Федерации, дополнительных государственных гарантий, включая, в частности, такие, как: профессиональная переподготовка, повышение квали-

фикации и стажировка с сохранением на этот период замещаемой должности гражданской службы и денежного содержания; транспортное обслуживание, обеспечиваемое в связи с исполнением должностных обязанностей, в зависимости от категории и группы замещаемой должности гражданской службы, а также компенсация за использование личного транспорта в служебных целях и возмещение расходов, связанных с его использованием; замещение иной должности гражданской службы при реорганизации или ликвидации государственного органа либо сокращении должностей гражданской службы в соответствии со статьей 31 Федерального закона; единовременную субсидию на приобретение жилой площади один раз за весь период гражданской службы в порядке и на условиях, устанавливаемых соответственно постановлением Правительства Российской Федерации и нормативным правовым актом субъекта Российской Федерации.

В соответствии с пунктом 1 статьи 14 Федерального закона «О системе государственной службы Российской Федерации» статьей 54 рассматриваемого Закона регулируются вопросы исчисления стажа (общей продолжительности) гражданской службы для установления ежемесячной надбавки к должностному окладу за выслугу лет, определения продолжительности ежегодного дополнительного оплачиваемого отпуска за выслугу лет и размера поощрений за безупречную и эффективную гражданскую службу в связи с безупречной и эффективной гражданской службой. В этой же статье установлено, что порядок исчисления стажа государственной гражданской службы Российской Федерации и зачета в него иных периодов замещения должностей устанавливается указом Президента Российской Федерации.

В то же время стаж государственной гражданской службы Российской Федерации для назначения пенсии за выслугу лет гражданским служащим устанавливается в соответствии с федеральным законом о государственном пенсионном обеспечении граждан Российской Федерации, проходивших государственную службу, и их семей.

* * *

Регулированию отношений на гражданской службе, связанных с поощрениями и награждениями гражданских служащих, служебной дисциплиной на гражданской службе, посвящена глава 12 рассматриваемого Федерального закона.

Анализ содержания статьи 55 Закона позволяет выявить тенденцию расширения и конкретизации мер поощрений и награждений, в том числе и материального характера.

Кроме того (о чем ранее не упоминалось в российском законодательстве о государственной службе), законами и иными нормативными правовыми актами субъекта Российской Федерации устанавливаются порядок и условия выплаты единовременного поощрения государственным гражданским служащим субъекта Российской Федерации с учетом положений настоящей статьи.

Необходимо отметить, что положения статьи 55 вступают в силу в отношении федеральных гражданских служащих одновременно с вступлением в силу указа Президента Российской Федерации о денежном содержании федеральных гражданских служащих.

Статьей 56 Федерального закона вводится определение «служебная дисциплина на гражданской службе» – обязательное для гражданских служащих соблюдение служебного распорядка государственного органа и должностного регламента, установленных в соответствии с рассматриваемым Федеральным законом, другими федеральными законами, иными нормативными правовыми актами, нормативными актами государственного органа и со служебным контрактом. Служебный распорядок государственного органа определяется нормативным актом государственного органа, регламентирующим режим службы (работы) и время отдыха. В этой статье подчеркивается, что представитель нанимателя в соответствии с настоящим Федеральным законом, другими федеральными законами, иными нормативными правовыми актами о гражданской службе, нормативными актами государственного органа и со служебным контрактом обязан создавать условия, необходимые для соблюдения гражданскими служащими служебной дисциплины.

Статьей 57 определен перечень дисциплинарных взысканий, которые могут быть применены за совершение дисциплинарного проступка, то есть за неисполнение или ненадлежащее исполнение гражданским служащим по его вине возложенных на него должностных обязанностей, которые имеет право применить представитель нанимателя. Заметим, что за каждый дисциплинарный проступок может быть применено только одно дисциплинарное взыскание.

Кроме того, Федеральным законом установлен порядок применения и снятия дисциплинарного взыскания. Причем гражданский служащий вправе обжаловать дисциплинарное взыскание в письменной форме в комиссию государственного органа по служебным спорам или в суд, а представитель нанимателя вправе снять с гражданского служащего дисциплинарное взыскание до истечения одного года со дня применения дисциплинарного взыскания по собственной инициативе, по письменному заявлению гражданского служащего или по ходатайству его непосредственного руководителя (статья 58).

Определенной новеллой статьи 59 Закона, регламентирующей основания и порядок проведения служебной проверки, является норма, в соответствии с которой проведение служебной проверки поручается подразделению государственного органа по вопросам государственной службы и кадров с участием юридического (правового) подразделения и выборного проф-

союзного органа данного государственного органа. Причем в проведении служебной проверки не может участвовать гражданский служащий, прямо или косвенно заинтересованный в ее результатах.

* * *

Глава 13 рассматриваемого Закона содержит нормы о принципах и приоритетных направлениях формирования кадрового состава гражданской службы (статья 60), профессиональной подготовке кадров для гражданской службы (статья 61), профессиональной переподготовке, повышении квалификации и стажировке гражданского служащего (статья 62), государственном заказе на профессиональную переподготовку, повышение квалификации и стажировку гражданских служащих (статья 63). Подробно регламентируются вопросы формирования кадрового резерва на гражданской службе (статья 64).

* * *

Вопросы, связанные с осуществлением государственного надзора и контроля за соблюдением законодательства Российской Федерации о государственной гражданской службе Российской Федерации, а также с ответственностью за нарушение законодательства Российской Федерации о государственной гражданской службе Российской Федерации, регулируются в главе 15 Закона.

* * *

Специальная глава рассматриваемого Федерального закона (глава 16) посвящена регламентации отношений, возникающих в связи с рассмотрением индивидуальных служебных споров, под которыми понимаются неурегулированные между представителем нанимателя и гражданским служащим либо гражданином, поступающим на гражданскую службу или ранее состоявшим на гражданской службе, разногласия по вопросам применения законов, иных нормативных правовых актов о гражданской службе и служебного контракта, о которых заявлено в орган по рассмотрению индивидуальных служебных споров.

Законом предусматривается, что индивидуальные служебные споры рассматриваются органами по рассмотрению индивидуальных служебных споров, к которым относятся комиссия государственного органа по служебным спорам и суд.

Порядок рассмотрения служебных споров в органах по рассмотрению служебных споров регулируется настоящим Федеральным законом и другими федеральными законами, а порядок рассмотрения дел по служебным спорам в судах определяется также гражданским процессуальным законодательством Российской Федерации.

* * *

Реализация Федерального закона «О государственной гражданской службе» позволит решить задачу совершенствования государственной гражданской службы в интересах развития гражданского общества и совершенствования государственного управления в Российской Федерации.

ПРАКТИКА ВЕРХОВНОГО СУДА РФ

Подготовила И. Доровских

ТРУДОВОЕ ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВО

Трудовой кодекс РФ в исключение из общих правил предусматривает особенности регулирования труда по совместительству для педагогических, медицинских и фармацевтических работников, работников культуры.

Кассационная коллегия Верховного Суда РФ рассмотрела в открытом судебном заседании гражданское дело по заявлению Ш. о признании недействующим подпункта «а» пункта 1 Постановления Министерства труда и социального развития РФ от 30 июня 2003 г. № 41 «Об особенностях работы по совместительству педагогических, медицинских, фармацевтических работников и работников культуры».

Подпунктом «а» пункта 1 Постановления Министерства труда и социального развития РФ от 30 июня 2003 г. № 41 «Об особенностях работы по совместительству педагогических, медицинских, фармацевтических работников и работников культуры» установлено, что педагогические, медицинские, фармацевтические работники и работники культуры вправе осуществлять работу по совместительству, выполнение другой регулярной оплачиваемой работы на условиях трудового договора в свободное от основной работы время по месту их основной работы или в других организациях, в том числе по аналогичной должности, специальности, профессии, и в случаях, когда установлена сокращенная продолжительность рабочего времени (за исключением работ, в отношении которых нормативными правовыми актами Российской Федерации установлены санитарно-гигиенические ограничения).

Ш. обратилась в Верховный Суд РФ с заявлением о признании приведенного подпункта недействующим, считая его противоречащим нормам Трудового кодекса РФ и нарушающим ее право на получение заработной платы в полном объеме.

Решением Верховного Суда Российской Федерации от 26 апреля 2004 г. в удовлетворении заявления отказано.

В кассационной жалобе Ш. просит решение суда отменить, ссылаясь на его незаконность и необоснованность, и вынести новое решение об удовлетворении заявленного требования.

Обсудив доводы кассационной жалобы, Кассационная коллегия Верховного Суда РФ не нашла оснований для ее удовлетворения.

В соответствии с частью 5 статьи 282 Трудового кодекса РФ особенности работы по совместительству для отдельных категорий работников (педагогических, медицинских и фармацевтических работников, работников культуры) определяются в порядке, установленном Правительством РФ с учетом мнения Российской трехсторонней комиссии по регулированию социально-трудовых отношений.

На основании этой нормы Правительство РФ постановлением от 4 апреля 2003 г. № 197 установило, что особенности работы по совместительству педагогических, медицинских, фармацевтических работников и работников культуры определяются Министерством труда и социального развития РФ по согласованию с Министерством образования РФ, Министерством здравоохранения РФ и Министерством культуры РФ и с учетом мнения Российской трехсторонней комиссии по регулированию социально-трудовых отношений.

Суд первой инстанции на основе оценки представленных доказательств, приведенной в решении, пришел к правильному выводу о том, что оспариваемое постановление, определяющее особенности работы по совместительству указанной категории работников, принято правомочным федеральным органом исполнительной власти с соблюдением порядка, установленного Правительством РФ.

Несостоятельна ссылка в кассационной жалобе на то, что суд не установил факт соблюдения предусмотренной статьей 5 Федерального закона от 1 мая 1999 г. № 92-ФЗ «О Российской трехсторонней комиссии по регулированию социально-трудовых отношений» процедуры принятия этой Комиссией решения, требуемого для издания оспариваемого нормативного правового акта.

Как видно из постановления Правительства РФ от 4 апреля 2003 г. № 197, особенности работы по совместительству указанной в этом постановлении категории работников определяются Министерством труда и социального развития РФ с учетом мнения, а не

решения Российской трехсторонней комиссии по регулированию социально-трудовых отношений. Вывод суда первой инстанции о том, что мнение данной Комиссии учтено, подтвержден представленными доказательствами, оцененными судом по правилам статьи 67 ГПК РФ.

Нельзя согласиться и с доводом кассационной жалобы о противоречии оспариваемой нормы части 4 статьи 98 Трудового кодекса РФ, в силу которой внутреннее совместительство не разрешается в случаях, когда установлена сокращенная продолжительность рабочего времени, за исключением случаев, предусмотренных настоящим Кодексом и иными федеральными законами.

В данном случае Трудовой кодекс РФ в исключение из общих правил предусматривает особенности регулирования труда по совместительству для педагогических, медицинских и фармацевтических работников, работников культуры, поручая установить порядок определения этих особенностей Правительству РФ (часть 5 статьи 282).

Утверждение об ограничении оспариваемой нормой прав работника, работа которого сверх нормальной продолжительности рабочего дня при внутреннем совместительстве не будет считаться сверхурочной, оплачиваемой в повышенном размере, не соответствует действительности.

В отличие от сверхурочной работы, как правильно указано в решении суда, работа по совместительству возможна только по инициативе самого работника, с согласия работодателя, на основании трудового договора, заключаемого наряду с трудовым договором по месту основной работы, на условиях, определенных договором о внутреннем совместительстве.

Оспариваемое постановление не относит к работе по совместительству работу, которая в соответствии с нормами Трудового кодекса РФ признается сверхурочной.

Довод заявителя о том, что ее сверхурочная работа неправильно признана работой по совместительству и оплачена в одинарном размере, не является основанием к отмене обжалуемого решения суда.

Ш. не лишена возможности обжаловать в установленном порядке судебные решения по конкретному трудовому спору, если считает их вынесенными в результате незаконного применения оспариваемого постановления по ее трудовому спору.

(По материалам определения Кассационной коллегии Верховного Суда РФ от 5 августа 2004 г. № КАС04-295.)

ПЕНСИОННОЕ ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВО

Право на досрочное назначение трудовой пенсии связано с такой работой, при выполнении которой работник подвергается неблагоприятному воздействию различного рода факторов, обусловленных именно спецификой и характером конкретного труда (ст. 27, 28 Федерального закона «О трудовых пенсиях в Российской Федерации»).

Кассационная коллегия Верховного Суда РФ рассмотрела в открытом судебном заседании от 3 февраля 2004 г. гражданское дело по заявлению З. о признании недействующим п. 3 Правил исчисления периодов работы, дающей право на досрочное назначение трудовой пенсии по старости лицам, осуществляющим педагогическую деятельность в государственных и муниципальных учреждениях для детей, в соответствии с подпунктом 10 пункта 1 ст. 28 Федерального закона «О трудовых пенсиях в Российской Федерации», утвержденных постановлением Правительства РФ от 29 октября 2002 г. № 781.

Постановлением Правительства РФ от 29 октября 2002 г. № 781 утверждены Правила исчисления периодов работы, дающей право на досрочное назначение трудовой пенсии по старости лицам, осуществляющим педагогическую деятельность в государственных и муниципальных учреждениях для детей, в соответствии с подпунктом 10 пункта 1 ст. 28 Федерального закона «О трудовых пенсиях в Российской Федерации» (далее – Правила).

З. обратилась в Верховный Суд РФ с указанным требованием, сославшись на превышение Правительством РФ полномочий при издании Правил, а также на то, что оспариваемый пункт Правил не соответствует требованиям Конституции РФ и Федерального закона «О трудовых пенсиях в Российской Федерации». З. также указала, что, согласно п. 3 Правил, в стаж работы, дающей право на досрочную трудовую пенсию по старости в связи с педагогической деятельностью в государственных и муниципальных учреждениях для детей, периоды работы в должности педагога дополнительного образования включаются в том случае, если они протекали в учреждениях дополнительного образования детей (внешкольных учреждениях). Невключение времени выполнения педагогической деятельности в должности педагога дополнительного образования в школе-интернате в специальный стаж, по мнению заявительницы, создает неравенство при реализации права на досрочное назначение трудовой пенсии в сравнении с педагогами дополнительного образования, работающими во внешкольных учреждениях для детей.

В судебном заседании З. заявленное требование уточнила и просила признать недействующим п. 3 Правил лишь в той части, в какой он не предусматривает возможности зачета в льготный стаж периодов работы в должности педагога дополнительного образования в школе-интернате.

Отказывая в удовлетворении заявленного требования, Верховный Суд РФ пришел к правильному выводу о том, что оспоренное положение Правил принято Правительством РФ в пределах предоставленных законом полномочий и

по существу не противоречит федеральному закону.

Так, согласно пп. 10 пункта 1 ст. 28 Федерального закона «О трудовых пенсиях в Российской Федерации» от 17 декабря 2001 г. № 173-ФЗ, введенного в действие с 1 января 2002 г., лицам, не менее 25 лет осуществляющим педагогическую деятельность в государственных и муниципальных учреждениях для детей, независимо от их возраста устанавливается досрочная трудовая пенсия по старости.

Пунктом 3 этой же нормы предусмотрено, что Списки соответствующих работ, профессий, должностей, специальностей и учреждений, с учетом которых назначается трудовая пенсия по старости в соответствии с подпунктами 7 – 13 пункта 1 названной статьи, правила исчисления периодов работы (деятельности) и назначения указанной пенсии утверждаются Правительством РФ.

В полном соответствии с п. 3 ст. 28 приведенного Закона Правительством РФ были приняты Список должностей и учреждений, работа в которых засчитывается в стаж работы, дающей право на досрочное назначение трудовой пенсии по старости лицам, осуществлявшим педагогическую деятельность в государственных и муниципальных учреждениях для детей, и Правила исчисления периодов работы, дающей право на досрочное назначение трудовой пенсии по старости лицам, осуществляющим педагогическую деятельность в государственных и муниципальных учреждениях для детей.

Согласно пункту 3 Правил, в стаж работы засчитываются в порядке, предусмотренном настоящими Правилами, периоды работы в должностях в учреждениях, указанных в Списке должностей и учреждений, работа в которых засчитывается в стаж работы, дающей право на досрочное назначение трудовой пенсии по старости лицам, осуществлявшим педагогическую деятельность в государственных и муниципальных учреждениях для детей.

При этом работа в должностях, указанных в пункте 1 раздела «Наименование должностей» Списка, засчитывается в стаж работы при условии ее выполнения в учреждениях, указанных в пунктах 1.1 – 1.14 раздела «Наименование учреждений» Списка, а работа в должностях, указанных в п. 2 раздела «Наименование должностей» Списка, – в учреждениях, указанных в пункте 2 раздела «Наименование учреждений» Списка.

Занимаемая заявительницей должность педагога дополнительного образования указана в п. 2 раздела «Наименование должностей» Списка, а учреждение (школа-интернат), в котором указанная деятельность осуществлялась, не указано в п. 2 раздела «Наименование учреждений» Списка.

Из объяснений представителей Правительства РФ следует, что право на досрочное назначение пенсии за педагогами дополнительного образования предусмотрено оспариваемыми Правилами лишь в случае, если они осуществляли свою педагогическую деятельность во внешкольных учреждениях, указанных в п. 2 раздела «Наименование учреждений» Списка.

Довод кассационной жалобы о том, что Правительство РФ обязано было в отношении работников дополнительного образования, работающих в школьных учреждениях, установить такие же условия по включению времени работы в льготный стаж, как и для работников, осуществляющих свою педагогическую деятельность во внешкольных учреждениях, ни на чем не основан.

Такой довод построен на ошибочном мнении заявительницы о «равнозначности педагогических работников дополнительного образования», а также об отсутствии у Правительства РФ полномочий по определению перечня соответствующих работ, профессий, должностей, специальностей и учреждений (организаций), с учетом того, что педагогическая деятельность по сложности, а также по характеру, условиям труда и ее оплате различна в зависимости от занимаемой должности и работы в том или ином учреждении.

Как правильно указал суд в своем решении, неодинаковый подход к решению вопроса об определении права на досрочную трудовую пенсию по старости в связи с педагогической деятельностью обусловлен именно различным характером деятельности педагогов дополнительного образования в зависимости от занимаемой должности и работы в том или ином учреждении.

Масштабы деятельности педагога дополнительного образования в учреждениях дополнительного образования и в отдельно взятых образовательных учреждениях общеобразовательного уровня несопоставимы по объему, психоэмоциональной нагрузке, интенсивности. В первом случае работа педагога осуществляется в центрах дополнительного образования для детей, дворцах детского (юношеского) творчества, домах детского творчества и других учреждениях по обязательной программе и отличается большей интенсивностью и ответственностью, во втором случае – это секции, студии, кружки при школах и других образовательных учреждениях, посещение которых для детей не носит обязательного характера.

Правовую основу для различного подхода к отдельным категориям педагогических работников по вопросу об исчислении периодов работы для включения в льготный стаж представляет приведенная выше норма федерального закона (п. 3 ст. 28 Федерального закона «О трудовых пенсиях в РФ»).

Такой подход соответствует и смыслу других положений названного Федерального закона, которые право на досрочное назначение трудовой пенсии связывают не с любой работой в определенной сфере профессиональной деятельности, а лишь с такой работой, при выполнении которой работник подвергается неблагоприятному воздействию различного рода факторов, обусловленных именно спецификой и характером конкретного труда (ст. 27, 28 Закона). Право же утверждать соответствующие списки должностей и учреждений,

как уже отмечалось выше, законодателем предоставлено Правительству РФ. При этом критерии, в соответствии с которыми составляются данные списки, законом не определены.

Ссылка в кассационной жалобе на то, что в соответствии с Тарифно-квалификационными характеристиками (требованиями) по должностям работников учреждений образования Российской Федерации должностные обязанности педагога дополнительного образования не дифференцированы по типу и виду учреждений, в которых работает педагог, не может служить основанием для отмены обжалованного решения суда, с учетом того, что специфика должностных обязанностей по работе в конкретном учреждении для педагога определяется в трудовом договоре (должностной инструкции), заключаемом между работодателем и работником.

Кассационная коллегия также учитывает, что по ранее действовавшим нормативным правовым актам, регулировавшим досрочное пенсионное обеспечение педагогических работников, в стаж работы, дававшей право на пенсию за выслугу лет в связи с педагогической деятельностью в школах и других учреждениях для детей, включалась работа в должности педагога дополнительного образования только за период после 1 ноября 1999 г. При этом, согласно пункту 3 Правил, исчисления сроков выслуги лет для назначения пенсии за выслугу лет в связи с педагогической деятельностью в школах и других учреждениях для детей, утвержденных постановлением Правительства РФ от 22 сентября 1999 г. № 1067 (в редакции постановления Правительства РФ от 1 февраля 2001 г. № 79), работа в указанной должности засчитывалась в стаж работы, дающей право на пенсию за выслугу лет в связи с педагогической деятельностью в школах и других учреждениях для детей, только в учреждениях дополнительного образования детей.

В данном случае суд дал в решении подробный правовой анализ обжалуемой нормы и пришел к правильному выводу о том, что она соответствует федеральному закону, каких-либо прав и законных интересов заявительницы не нарушает.

По изложенным мотивам кассационная жалоба удовлетворению не подлежит.

(По материалам определения Кассационной коллегии Верховного Суда РФ от 3 февраля 2004 г. № КАС03-658.)

В качестве единственного условия, определяющего право на пенсию в связи с педагогической деятельностью в школах и других учреждениях для детей, в статье 80 Закона РФ «О государственных пенсиях в Российской Федерации» предусмотрено только наличие выслуги не менее 25 лет вне зависимости от форм собственности учреждений.

Судебная коллегия по гражданским делам Верховного Суда Российской Федерации рассмотрела в открытом судебном заседании гражданское дело по жалобе Ю. на решение Комиссии по пенсионному обеспечению при Управлении социальной защиты населения администрации Тюменского района.

По надзорной жалобе Ю. на решение Калининского районного суда г. Тюмени от 11.01.2002 г. определение судебной коллегии по административным делам Тюменского областного суда от 18.02.2002 г. и постановление президиума того же суда от 07.03.2003 г. в части невключения в специальный стаж периода работы с 01.11.2003 г. по 01.04.2001 г. в детском саду «Журавушка».

Ю. обратилась в суд с жалобой на решение Комиссии по пенсионному обеспечению при Управлении социальной защиты населения администрации Тюменского района № 13 от 20.03.2001 г., которым ей отказано в назначении пенсии в связи с педагогической деятельностью. Требование мотивировано тем, что она с 15.08.1975 г. работает в системе образования, а в детском саду Боровской птицефабрики – с 1980 г. и по настоящее время. Отказ комиссии в назначении пенсии по выслуге лет вызван тем, что не засчитан период ее работы в вышеуказанном учреждении, так как детский сад является структурным подразделением Боровской птицефабрики и статуса юридического лица не имеет.

Представитель управления социальной защиты населения в судебном заседании признал обоснованными требования Ю. по включению в педагогический стаж периода с 31.07.92 г. по 01.04.93 г., в остальной части жалобу не признал.

Решением Калининского районного суда г. Тюмени от 11.01.2002 г. постановлено включить работу Ю. в должности воспитателя детского сада Боровской птицефабрики за период с 31.07.1992 г. по 01.04.1993 г. в стаж работы, дающий право на получение пенсии в связи с педагогической деятельностью. В остальной части жалоба оставлена без удовлетворения.

Определением судебной коллегии по административным делам Тюменского областного суда от 18.02.2002 г. указанное решение отменено в части отказа в удовлетворении жалобы о включении в педагогический стаж работы Южаковой Л.М. периода с 01.04.1993 г. по 01.11.1999 г. и в этой части дело направлено на новое рассмотрение, в остальной части решение оставлено без изменения.

Решением Калининского районного суда г. Тюмени от 13.05.2002 г. постановлено включить работу Ю. в должности воспитателя детского сада «Журавушка» АОЗТ «Птицефабрика «Боровская», ЗАО «Птицефабрика «Боровская» за период с 01.04.1993 г. по 01.11.1999 г. в стаж работы, дающий право на получение пенсии в связи с педагогической деятельностью.

Постановлением президиума Тюменского областного суда от 07.03.2003 г. решение Калининского районного суда г. Тюмени от 11.01.2002 г. и определение судебной коллегии по административ-

ным делам Тюменского областного суда от 18.02.2002 г. оставлены без изменения.

В надзорной жалобе Ю. поставлен вопрос об отмене решения Калининского районного суда г. Тюмени от 11.01.2002 г., определения судебной коллегии по административным делам Тюменского областного суда от 18.02.2002 г. и постановления президиума Тюменского областного суда от 07.03.2003 г. в части невключения в стаж Южаковой Л.М. периода работы с 01.11.1999 г. по 01.04.2001 г. в детском саду «Журавушка», дающего право на пенсию за выслугу лет.

Определениями судьи Верховного Суда РФ от 12.08.2003 г. и 16.09.2003 г. дело истребовано в Верховный Суд РФ и направлено для рассмотрения по существу в Судебную коллегию по гражданским делам Верховного Суда РФ.

Проверив материалы дела, обсудив доводы надзорной жалобы, Судебная коллегия по гражданским делам Верховного Суда Российской Федерации нашла ее подлежащей удовлетворению.

В соответствии со статьей 387 Гражданского процессуального кодекса РФ основаниями для отмены или изменения судебных постановлений в порядке надзора являются существенные нарушения норм материального или процессуального права.

При рассмотрении указанного дела судом допущены существенные нарушения норм материального и процессуального права, выразившиеся в следующем.

Отказывая в удовлетворении требований Ю. в части включения в стаж период работы с 01.11.1999 г. по 01.04.2001 г. в детском саду «Журавушка», дающий право на пенсию за выслугу лет, суд сослался на то, что детский сад, в котором работала заявительница, с 1999 г. является негосударственным дошкольным учреждением, а в абзаце 1 пункта 2 постановления Правительства РФ № 1067 от 22.09.1999 г. указано, что Список должностей, работа которых засчитывается в выслугу, дающую право на пенсию за выслугу лет, применяется в отношении педагогической деятельности, осуществлявшейся в государственных или муниципальных учреждениях для детей.

Между тем решением Верховного Суда РФ от 07.06.2001 г. абзац 1 пункта 2 постановления Правительства РФ № 1067 от 22.09.1999 г. был признан незаконным.

Кроме того, в определении Конституционного суда РФ от 06.12.2001 г. указано, что положение о праве на получение пенсии по выслуге лет при работе в государственных и муниципальных учреждениях определено как переходное в рамках проводимой пенсионной реформы, предполагающей, что пенсионное обеспечение в связи с выслугой лет в частных и ведомственных учреждениях будет осуществляться на основе разработки отдельных предложений о системе пенсионного обеспечения.

В статье 80 Закона РФ от 20 ноября 1990 г. № 340-1 «О государственных пенсиях в Российской Федерации» (в ред. от 3 ноября 2000 г.) в качестве единственного условия, определяющего право на пенсию в связи с педагогической деятельностью в школах и других учреждениях для детей, предусмотрено только наличие выслуги не менее 25 лет вне зависимости от форм собственности учреждений.

Поскольку наименование должности Ю. «воспитатель» и наименование учреждения «детский сад» включены в список, таким образом условия ее работы соответствуют списку должностей, работа в которых засчитывается в выслугу, дающую право на пенсию за выслугу лет в связи с педагогической деятельностью в школах и других учреждениях для детей.

При таких обстоятельствах она имеет право на включение в стаж периода работы с 01.11.1999 г. по 01.04.2001 г., в детском саду «Журавушка», дающего право на пенсию за выслугу лет.

Кроме того, оставляя без изменения решение Калининского районного суда г. Тюмени от 11.01.2002 г. и определение судебной коллегии по административным делам Тюменского областного суда от 18.02.2002 г. в отношении периода работы Южаковой Л.М. после 01.11.1999 г., президиум Тюменского областного суда указал, что в ходе судебного заседания Калининского районного суда от 14.05.2002 г. заявительницей были изменены требования, касающиеся зачета периода времени работы в стаж педагогической деятельности.

Между тем эти выводы президиума Тюменского областного суда не соответствуют материалам дела, поскольку решением Калининского районного суда г. Тюмени от 11.01.2002 г. требования в части включения периода с 01.11.1999 г. по 01.04.2001 г. в стаж работы, дающий право на получение пенсии по выслуге лет, оставлены без удовлетворения, а определением судебной коллегии по административным делам Тюменского областного суда от 18.02.2002 г. решение суда в этой части оставлено без изменения и не отменялось.

При таких обстоятельствах вышеуказанные судебные постановления в названной части подлежат отмене. В то же время Судебная коллегия по гражданским делам Верховного Суда Российской Федерации, отменив судебные постановления, не может принять новое решение, поскольку приобщенная к надзорной жалобе копия трудовой книжки Ю., подтверждающая время ее работы в детском саду, никем не заверена, других сведений, с достоверностью подтверждающих ее работу в указанный период, в материалах дела не имеется.

При новом рассмотрении суд первой инстанции вправе обязать заявителя представить указанные доказательства и с их учетом рассмотреть дело по существу.

(По материалам определения Верховного Суда РФ от 7 октября 2003 г. по делу № 89-В03-7.)

У НАС В ГОСТЯХ ЖУРНАЛ «ТРУД ЗА РУБЕЖОМ»

РАСПРЕДЕЛЕНИЕ ДОХОДОВ И СОЦИАЛЬНАЯ ЗАЩИТА НАСЕЛЕНИЯ В РАЗВИТЫХ СТРАНАХ[1]



С.М. Никитин, д-р экон. наук, профессор;
М.П. Степанова, канд. экон. наук

Об эффективности экономики на макроуровне можно судить по ряду показателей (например, доля ВВП на душу населения), но особенно важное место среди них занимают некоторые обобщенные социально-экономические индикаторы, к которым, в частности, относит «качество жизни», о чем свидетельствуют как старые, так и постоянно добавляющиеся новые измерители. Это – реальные доходы, уровень потребления, степень экономического неравенства, доля бедных, уровень образования, уровень медицинского обслуживания, продолжительность жизни и др.

По мере накопления статистических данных и введения новых показателей (например, уровень преступности, степень психического здоровья нации, степень безопасности) мнение о более высоком «качестве жизни» в промышленно развитых странах стало менее убедительным. Однако эта убежденность сохраняется по отношению к экономическому фундаменту «качества жизни». Речь идет о таких ключевых понятиях, как «экономическое равенство в обществе» и «влияние рыночной экономики на динамику экономического неравенства». Растет оно или уменьшается? Каково влияние государства на распределение доходов?

Различия и тенденции в распределении доходов в разных странах зависят от ряда факторов, из которых главными являются: различия и изменения в рыночных доходах населения; государственная налоговая и социальная политика; изменения в демографической структуре населения.

В данной статье не хватит места для специального подробного рассмотрения всех этих факторов, особенно такого важного, как кардинальные демографические перемены, происходящие в современном западном обществе. Поэтому здесь будут рассмотрены только первые два фактора на основе статистического анализа по группе развитых стран.

Основную часть рыночных доходов, получаемых в развитых странах, составляет зарплата. Поэтому здесь будут рассмотрены только первые два фактора на основе статистического анализа по группе развитых стран.

Основную часть рыночных доходов, получаемых в развитых странах, составляет зарплата. Поэтому сначала будут рассмотрены особенности динамики зарплаты в рыночной экономике (1), а далее – динамика распределения ее и всех рыночных доходов работоспособного населения, разделенного на группы по размеру среднего дохода. Затем внимание будет уделено механизму социальной защиты в современных развитых странах, действующему через налоговое изъятие части доходов, и перераспределению этих доходов в виде последующих выплат социальных пособий населению (так называемые трансферты). Цель этого анализа – выяснить, растут ли реальные рыночные доходы работоспособного населения в развитых странах, уменьшается ли бедность и экономическое неравенство, работает ли механизм его смягчения.

О ЗАКОНОМЕРНОСТЯХ СПИРАЛИ «ЗАРПЛАТА – ЦЕНЫ»

Предварительно кратко напомним важнейшие закономерности динамики заработной платы в рыночных условиях развитых стран.

Долгосрочная тенденция ее обычно отражается в функциони-

[1] Исследование выполнено при финансовой поддержке Российского гуманитарного научного фонда. Проект № 03-02-00007а.

ровании так называемой спирали «зарплата – цены». Суть указанной спирали состоит в устойчивом (в среднегодовом выражении) превышении роста номинальной зарплаты над ростом цен, что параллельно ведет к постоянному росту такого показателя, как реальная заработная плата. Функционирование подобной спирали в долгосрочном плане хорошо видно на примере США – страны, обладающей необходимыми статистическими данными для соответствующих расчетов. Ниже приводится табл. 1, содержащая необходимые экономико-статистические показатели, включая зарплату, за весь XX век.

Данные табл. 1 свидетельствуют о том, что в течение всего XX века (за исключением периода Великой депрессии 1929 – 1939 гг.) в США функционировала спираль «зарплата – цены». Через воздействие механизма этой спирали происходил устойчивый, хотя и изменчивый рост реальной заработной платы (примерно в 5 раз за XX век). Формирование и функционирование спирали базировалось на совместном действии комплекса экономических факторов, особенно на социально-экономическом поведении важнейших субъектов рыночного хозяйства (компаний, особенно крупных профсоюзов).

Подобная устойчивая тенденция к росту цен и заработной платы в нормальных рыночных условиях, показанная на примере США, типична и для других развитых стран. Объясняется это двумя причинами: одна из них – формирование в XX веке на рынках товаров и услуг так называемых олигополистических структур (экономическое господство в отрасли ограниченного числа компаний, иногда всего нескольких)[2], а на рынках труда, в его важнейших секторах, – мощных профсоюзов. Взаимодействие этих двух групп рыночных структур ведет к устойчивому функционированию спирали «зарплата – цены», являющейся в свою очередь органической частью общего механизма, способствовавшей устойчивой тенденции к их повышению. Вторая причина – принципиальное изменение денежной системы, выразившееся в отходе от металлической основы бумажных денег (после глубочайшего экономического кризиса 1929 – 1933 гг.). В условиях XX века тенденция к росту цен усиливалась активной борьбой профсоюзов за сохранение и повышение жизненного уровня своих членов.

Еще одним важным фактором, играющим ключевую роль в функционировании механизма «зарплата – цены», является масштаб роста производительности труда, который определяет рост трудовых издержек на единицу продукции (unit labor cost). В частности, соотношение темпа роста производительности труда с темпами роста заработной платы сказывается на соотношении роста зарплаты и цен. Чем выше рост производительности труда, тем медленнее увеличиваются трудовые издержки на единицу продукции, и превышение роста зарплаты над ростом цен становится больше (соответственно ускоряется и увеличение реальной заработной платы). При более медленном росте производительности труда уменьшается рост заработной платы над ростом цен (в периоды социально-экономических и иных потрясений соотношение указанных показателей может принять и обратный характер).

В целом серьезная зависимость между этой спиралью и динамикой производительности труда особо четко проявляется при долгосрочном сопоставлении роста производительности труда с таким результатом спирали, как повышение реальной зарплаты. В экономике США за 1874 – 1990 гг. годовая производительность труда возросла в 1,4 раза; параллельно за этот же период реальная годовая заработная плата также возросла в 1,4

Таблица 1

Динамика заработной платы и цен в США, 1900 – 2002 гг. (2)

Период, гг.	Среднегодовые темпы прироста или снижения в %		
	номинальной годовой зарплаты	потребительских цен	реальной годовой зарплаты
1901 - 1914	2,9	1,4	1,3
1915 - 1929	6,1	3,6	2,3
1930 - 1939	-3,3	-2,0	-1,3
1940 - 1947	12,4	6,1	3,9
1948 - 1965	4,5	1,9	2,8
1966 - 1980	7,0	6,6	0,4
1981 - 1993	5,1	4,4	0,3
1994 - 2002	3,4	2,1	1,6

[2] В XIX веке в отрасли господствовала не олигополистическая, а атомистическая структура (большое число относительно равных по экономической силе производителей).

раза. За 1900 – 1929 гг. увеличение аналогичных показателей составляло 1,6 и 1,8 раза, за 1929 – 1947 гг. – 1,2 и 1,4 раза (3). Приведенные данные позволяют сделать вывод о существовании в экономике США за рассматриваемый период долговременного относительного параллелизма в росте производительности труда и реальной заработной платы, что, по сути, выступает как важная закономерность развития рыночной экономики. Эта закономерность сохранилась и в последующем. Так, за 1947 – 1966 гг. в США годовая производительность труда возросла в 1,4 раза, а реальная зарплата – в 1,5 раза; за 1960 – 1980 гг. рост указанных показателей (с корректировкой на отработанные чесы) составлял 1,5 и 1,4 раза (4). Соотношение данных величин сохранялось и в последнее двадцатилетие XX века.

Официальная статистика других развитых стран не представляет материалов, позволяющих проводить по сфере спирали «зарплата – цены» такие же долгосрочные и развернутые разработки, как по США. Данные периода после второй мировой войны тем не менее дают в целом схожую картину, подтверждая вскрытые выше основные признаки и закономерности спирали «зарплата – цены».

РАСПРЕДЕЛЕНИЕ РЫНОЧНЫХ ДОХОДОВ: ОСНОВНЫЕ ТЕНДЕНЦИИ

Итак, реальные рыночные доходы, прежде всего заработная плата, в большинстве развитых стран росли, причем росли у всех групп населения. Если работоспособное население страны разделить на 10 групп по уровню дохода, то средний доход каждого дециля населения в 15 из 21 развитой страны Организации экономического сотрудничества и реконструкции (ОЭСР) был с каждым последующим годом выше по сравнению с предыдущими годами. Другими словами, в середине 90-х годов нижние 10% населения (с самым низким уровнем дохода) в среднем были богаче, чем нижние 10% населения в середине 80-х годов. То же самое можно сказать о следующих 10% населения, и так далее, поднимаясь выше по лестнице распределения доходов. Однако это не означает, что они все поднялись на «одинаковое количество ступенек». Каковы же были тенденции в распределении дохода между различными группами населения в развитых странах? Какие группы богатели больше, какие – меньше, и можно ли говорить об усилении или, наоборот, уменьшении экономического, следовательно, и социального равенства?

ПОЛЯРИЗАЦИЯ И БЕДНОСТЬ

Несмотря на недостаточность сравнимых данных по большому числу стран, за последнюю четверть XX века выявились некоторые общие тенденции, характерные для большинства развитых экономик. Прежде всего надо отметить относительную стабильность в распределении доходов за десять лет с середины 70-х до середины 80-х годов и растущую поляризацию в следующее десятилетие с середины 80-х до середины 90-х годов. Поляризация началась в англосаксонских странах и быстро распространилась на европейский континент. Какой же смысл вкладывается в понятие поляризации?

Во-первых, основательные исследования, использующие четыре различных измерителя неравенства в распределении доходов, подтвердили: за десятилетие, с середины 80-х до середины 90-х годов, неравенство для населения в целом, безусловно, выросло в 10 из 20 стран ОЭСР. Для других стран картина была более противоречива (одни измерители показывали усиление неравенства, а другие – уменьшение). Это означает, что ни в одной стране нет безусловного сокращения экономического неравенства (5).

Эта тенденция особенно важна на фоне весьма пестрой картины роста реальных доходов у бедных групп населения. В ряде стран (США, Великобритания, Германия, Голландия, Греция) реальные средние доходы трех нижних децилей населения за последнее десятилетие выросли совсем незначительно, в то время как в других странах (Австрия, Бельгия, Дания, Франция, Ирландия, Япония) этот рост составил 15% и более.

Во-вторых, отмеченная тенденция роста общего неравенства в распределении доходов может скрывать качественно разные процессы, например, относительное ухудшение положения групп со средними доходами и одновременное улучшение за счет их положения как бедных, так и богатых групп населения. Однако этого не наблюдалось в большинстве развитых стран в указанное десятилетие.

Усиление неравенства в распределении доходов может также означать еше большее обеднение бедных и еше большее обогащение богатых. Именно эта тенденция превалировала в целом в развитых странах. Доля группы с высшими доходами в общем рыночном доходе работоспособного населения выросла за последнюю декаду XX века в 13 из 20 развитых стран ОЭСР (особенно значительно в Бельгии, Финляндии, Италии, Мексике, Норвегии, Турции), что и дает основание говорить о поляризации в распределении доходов. Доля группы с наименьшими доходами в общем доходе сократилась в 8 из 20 стран (особенно сильно в Италии).

В-третьих, изменения в распределении доходов отразились на динамике бедности этих стран. Когда сравнивается много стран, понятие бедности не поддается однозначному определению и измерению в абсолютных цифрах, однако его довольно красноречиво раскрывают два следующих относительных показателя.

Первый показатель выявляет относительное число бедных. Он измеряется как процентное отношение числа лиц с доходом ниже черты бедности ко всему населению. Порог бедности тоже определяется как относительная, а не абсолютная величина. К бедным относятся лица, имеющие в наличии меньше половины от среднего

(медианного) наличного дохода всех семей (с учетом размера семьи), где под семьей имеются в виду лица, ведущие общее домашнее хозяйство. При таком определении порога бедности и росте реальных доходов за десятилетие с середины 80-х до середины 90-х годов число бедных сократилось в 6 странах (в особенности в Австрии, Бельгии и Дании) и выросло в 5 странах (в Великобритании, Германии, Голландии и Италии), осталось примерно таким же в 9 из 20 стран.

Второй показатель дает возможность выявить степень бедности внутри этой группы людей с низким доходом, т.е. проверить, насколько ниже от установленной в данном обществе черты бедности отстоит средний «бедняк». Степень бедности измеряется как процентное отношение разницы между средним доходом всех бедных и половиной общего среднего (медианного) дохода к порогу бедности. В среднем в 21 стране ОЭСР к концу XX века средний доход бедняков был на 28% ниже черты бедности. Средний бедняк в таких странах, как Австрия, Великобритания, Финляндия и особенно Ирландия, был лучше обеспечен, т.е. его доход ненамного отстоял от черты бедности. На другом полюсе находились США, Италия, Швеция, где доход среднего бедняка был на 35 – 40% ниже черты бедности (6).

В отношении динамики этих двух показателей бедности в развитых странах надо отметить следующее. В тех странах, где уменьшалось число бедных, как правило, уменьшался разрыв между средним доходом бедняка и чертой бедности, и, наоборот, где число бедных росло, рос и этот разрыв.

Сравнивая число бедных и степень их бедности в разные годы, можно легко угодить в ловушку ложного истолкования концепции бедности, так как сравниваются не одни и те же конкретные люди. Когда говорят о сокращении числа бедных, то это может восприниматься так, как будто некоторая часть бедных поднялась вверх и оказалась выше порога бедности. Однако в действительности происходит постоянное движение вверх и вниз по лестнице доходов, и вполне возможно, что никто из бедных, зарегистрированных в 80-х годах, не остался в том же положении. Многие выбрались наверх, а внизу оказались другие люди, «новые бедные». Иначе говоря, понятие бедности в статистических показателях обезличено, а в реальности оно носит очень личностный характер. Осознание себя бедными со стороны людей за чертой бедности зависит от продолжительности периода нахождения их за порогом бедности. Прослеживая положение одних и тех же людей на протяжении шестилетнего периода, исследования по группе из 6 развитых стран показали, что уровень бедности, с одной стороны, переоценивается, а с другой – недооценивается. Так, в Канаде, Германии, Голландии и Швеции процент постоянно находящихся в бедности людей невысок (1 – 2%), а в США и Великобритании намного выше. Как правило, это связано с отсутствием постоянной работы и заработка. В то же время доля людей, оказавшихся за чертой бедности в какой-то момент своей жизни на протяжении 6 лет, находится в рамках между 12% (Швеция) и 40% населения (Великобритания) (7).

НЕСКОЛЬКО СЛОВ ОБ ИЗМЕНЕНИЯХ В ВОЗРАСТНОМ И СЕМЕЙНОМ СРЕЗЕ БЕДНОСТИ

Число бедных и уровень бедности выше среднего отмечается в двух возрастных группах: у молодежи до 25 лет и у пожилых старше 65 лет. С середины 80-х годов до конца XX века доля бедных среди пожилых уменьшилась почти во всех странах ОЭСР, а доля бедных среди молодежи, особенно в возрастной группе 18 – 25 лет, возросла.

Существует большая разница в уровне дохода между семьями различного типа. Наихудшее положение у семей, состоящих из одного взрослого с детьми. Среди бедных доля таких семей в целом по всем странам в три раза больше, чем среди всего работоспособного населения каждой из стран. За последнюю декаду XX века этот разрыв уменьшился в половине представленных стран, особенно значительно в Канаде, Австралии, Германии и в четырех Скандинавских странах. Однако число бедных родителей-одиночек остается достаточно высоким во всех странах. В Дании, Германии, Канаде, Великобритании, Голландии доля бедных среди родителей-одиночек в 4 раза выше, чем для всего работоспособного населения каждой из стран. Единственное исключение составляет Швеция, где доля бедных среди родителей-одиночек, постоянно сокращавшаяся в течение последних 20 лет, сейчас находится на том же низком уровне, что и для всего населения. В то же время само число родителей-одиночек во всем населении страны не так уж велико, поэтому среди бедных они не превалируют – они составляют 20 – 25% всех бедных в Австралии, Канаде, Дании, Голландии, Норвегии, США и больше трети бедных в Великобритании. Самая значительная категория среди бедных – это полные семьи с детьми. Только в четырех Скандинавских странах и Бельгии они составляют около трети всех бедных, а в остальных странах их большинство, причем в Италии, Мексике, Великобритании и США – больше 70%.

РАСТУЩЕЕ НЕРАВЕНСТВО В РАСПРЕДЕЛЕНИИ РЫНОЧНЫХ ЛИЧНЫХ ДОХОДОВ

Изменения в распределении доходов, рост бедности и поляризация в доходах у работоспособного населения в развитых странах определяются двумя главными факторами: различием в доходах и перераспределительными последствиями налоговой и социальной политики. Все исследования, как сравнительные по ряду стран, так и по отдельным странам на национальном уровне, подтверждают одну общую тенденцию – расширя-

Таблица 2

Распределение зарплаты в странах ОЭСР по группам работоспособного населения (8)

Страны	Доля зарплаты во всей зарплате страны по группам населения, %		
	Беднейшие - 30%	Средние - 40%	Богатые - 30%
Австралия	6,3	36,7	57,0
Бельгия	7,4	38,8	53,8
Канада	9,2	36,7	54,1
Дания	11,1	39,0	49,9
Финляндия	7,5	36,8	55,7
Франция	10,7	35,7	53,6
Германия	12,2	37,4	50,4
Греция	9,6	36,7	53,6
Венгрия	8,5	34,0	57,5
Ирландия	4,8	34,9	60,3
Италия	10,4	37,2	52,4
Мексика	5,3	24,8	69,9
Голландия	9,9	38,3	51,8
Норвегия	11,6	41,0	47,4
Швеция	8,8	37,3	53,9
Турция	12,3	35,5	52,2
Великобритания	6,9	36,3	56,7
США	8,9	35,1	56,0
Средняя (13 стран)*	9,0	35,1	56,0
Изменения с середины 80-х до середины 90-х годов	- 1,7	- 0,5	2,2

* В среднюю не включены Греция, Венгрия, Мексика, Турция, Бельгия из-за отсутствия сопоставимых данных.

ющийся разрыв между богатыми и бедными и рост неравенства в распределении рыночных личных доходов среди работоспособного населения.

Поскольку в личных рыночных доходах основная доля принадлежит зарплате, в приводимой ниже табл. 2 показаны изменения в распределении зарплаты в странах ОЭСР за последние десятилетия XX века. Население разделено на три группы по уровню заработанного дохода. Нижняя группа (треть населения) – самая бедная – состоит из трех нижних децилей населения, получающих самые низкие доходы, средняя группа (40% населения) состоит из четырех децилей населения со средними заработками, верхняя группа (еще одна треть населения) – из трех децилей населения с наивысшим заработанным доходом. Разделение на группы населения по заработанному доходу производилось с учетом зарплаты, не начисляемой, а выдаваемой на руки и скорректированной по составу семьи.

Табл. 2 свидетельствует прежде всего о том, что через механизм чисто рыночных сил, независимо от динамики зарплаты (о чем шла речь в первой части статьи), на долю третьей части всего работоспособного населения приходится крайне малая часть дохода от труда – от 6 до 12% всего заработанного дохода в стране. В противоположность этому самая богатая треть населения страны получает от 50 до 60% всего заработанного дохода. Более того, это неравенство в распределении заработанного дохода усиливается. В среднем за десять лет, с середины 80-х до середины 90-х годов, в 13 странах ОЭСР доля зарплаты у бедней-

Таблица 3

Распределение личных рыночных доходов в странах ОЭСР по группам работоспособного населения (9)

Страны	Доля рыночных доходов во всем рыночном личном доходе страны по группам населения, %		
	Беднейшие - 30%	Средние - 40%	Богатые - 30%
Австралия	7,4	36,0	56,6
Бельгия	7,4	33,8	58,8
Канада	9,6	35,5	54,9
Дания	11,4	37,8	50,8
Финляндия	10,2	35,6	54,2
Франция	10,9	33,5	55,6
Германия	11,9	36,3	51,8
Греция	11,7	34,3	54,0
Венгрия	8,6	32,9	59,4
Ирландия	5,7	33,2	61,1
Италия	9,0	31,9	59,1
Мексика	6,4	24,1	69,4
Голландия	10,0	37,1	52,8
Норвегия	11,0	37,3	51,7
Швеция	9,3	36,9	53,9
Турция	8,0	23,9	68,1
Великобритания	7,8	34,9	57,4
США	8,9	33,9	57,1
Средняя (13 стран)*	9,3	35,3	55,4
Изменения с середины 80-х до середины 90-х годов	- 1,7	- 0,6	2,3

* В среднюю не включены Греция, Венгрия, Мексика, Турция, Бельгия из-за отсутствия сопоставимых данных.

шей группы сократилась на 1,7%, а у богатых еще выросла на 2,2%. Иначе говоря, бедные становились относительно беднее, а богатые относительно богатели, причем доля зарплаты, приходящаяся на бедную группу населения, упала практически во всех развитых странах[3].

Помимо зарплаты, в рыночный доход населения входит доход от капитала, а также доход от индивидуальной трудовой деятельности. Распределение этого вида рыночного дохода в сумме показывает еще большую долю дохода у богатых (от 50 до 76%), несколько меньшую долю этого вида дохода у средних слоев и чуть большую долю у беднейшей группы (от 6 до 18%) по сравнению с распределением зарплаты. Однако этот вид рыночного дохода по сравнению с зарплатой занимает незначительное место во всех доходах работоспособного населения и не может изменить общую картину распределения всех рыночных личных доходов работоспособного населения в середине 90-х годов XX века (табл. 3).

В целом из сопоставления табл. 2 и 3 видно, что беднейшие 30% населения получают вместе от 6 до 12% зарплаты и общих рыночных личных доходов в развитых стра-

[3] Для сопоставления отметим, что в России разрыв между доходами 10% самых богатых и 10% самых бедных в 2002 г. был немного выше, чем в 14, а в 2003 г. – чуть менее, чем в 15 раз, т.е. Россия оказалась намного впереди других стран по показателю неравенства в доходах. – «Труд». 5 февраля 2004. С. 6.

Таблица 4

Социальные расходы в отдельных странах ОЭСР (в % ВНП) (10)

Страны	Доля в ВНП, %		
	Валовые государственные социальные расходы	Чистые государственные и законодательно-обязательные частные социальные расходы	Все чистые социальные расходы
Австралия	20,3	19,0	21,6
Бельгия	30,1	26,5	26,5
Канада	20,8	17,9	21,2
Дания	37,6	23,9	24,4
Финляндия	35,7	25,2	25,7
Германия	30,4	26,9	27,7
Ирландия	21,8	17,4	18,7
Италия	26,5	20,9	22,3
Голландия	30,1	21,6	25,0
Норвегия	31,5	22,5	22,5
Швеция	36,4	25,6	27,0
Великобритания	25,9	22,6	26,0
США	17,1	18,0	24,5

нах. В то же время треть населения богатых имеет от 50 до 60% и зарплаты и общих личных доходов (в Мексике и Турции доля трети богатых даже ближе к 70%). По отношению к распределению всего рыночного личного дохода между беднейшей, средней группами населения и группой богатых сохраняется та же тенденция усиления неравенства в распределении всего рыночного дохода, что и в распределении зарплаты.

Однако против действия чисто рыночных сил, определяющих показанную выше картину экономического неравенства, направлена государственная политика, прежде всего налоговая и социальная. Перераспределение доходов, т.е. изъятие части доходов через налоги у одних групп населения и передача их через пособия другим группам, происходит во всех странах, но уровень и последствия этого перераспределения весьма различаются между странами.

СОЦИАЛЬНАЯ ЗАЩИТА И ПЕРЕРАСПРЕДЕЛИТЕЛЬНЫЕ ПРОЦЕССЫ В ПОЛУЧЕНИИ ДОХОДОВ (ФАКТОРЫ И РЕЗУЛЬТАТЫ)

Рассмотрим более подробно перераспределительное воздействие налоговой и социальной политики в развитых странах.

Отношение различных государств к перераспределению дохода в пользу населения с низким доходом далеко не одинаковое. Перераспределительные процессы усилились за последние 20 лет в одних странах и остались на прежнем уровне в других. О перераспределении доходов и социальной защите малоимущих слоев можно судить на макроуровне по такому показателю, как доля социальных расходов в валовом национальном продукте (табл. 4).

Как показывает табл. 4, валовые бюджетные государственные социальные расходы (первая колонка) как доля ВНП сильнее отличаются друг от друга в разных странах (от 17,1 в США до 37,6% в Дании), чем все социальные выплаты – государственные и частные (последняя колонка). Эта разница происходит за счет больших различий в налогово-социальной политике разных стран. Доля государственных социальных расходов отражает перераспределение дохода в стране через главный налогово-трансфертный механизм, т.е. изъятие части дохода через налоги и последующую передачу его малоимущим слоям. Действительно, большая часть средств, расходуемая на социальную защиту, образуется за счет налогов, прежде всего социального налога, точнее двух его

частей: налога, изымаемого у населения, и социальных взносов предпринимателей (11). Кроме того, определенные средства (а по некоторым странам значительные) поступают из отчислений от других бюджетных налогов. Однако, по мнению некоторых специалистов, данные бюджетных социальных расходов не дают точной картины размеров социальной защиты населения в силу следующих причин.

Во-первых, социальная защита ведется не только путем выплаты пособий за счет собранных налогов, но и по линии социальных налоговых льгот, например семьям с детьми (они довольно весомы в Германии и Бельгии).

Во-вторых, в некоторых странах с пособий социальной помощи в определенных случаях взимаются налоги, что уменьшает чистую наличную сумму всех получаемых социальных пособий по сравнению с валовой суммой социальных расходов государства. Налогообложение и сборы с государственных социальных пособий незначительны в таких странах, как Австралия, Ирландия, Великобритания и США; составляют не выше 2% ВНП в Германии, Канаде и Бельгии; свыше 5% ВНП – Дании, Финляндии, Голландии и Швеции. С учетом указанных и некоторых других отличий в налоговых системах наивысшие *государственные* социальные расходы – больше 25% ВНП – отмечаются в Германии, Швеции и Финляндии, а наименьшие (менее 18% ВНП) – в Канаде, Ирландии и США.

В-третьих, государство законодательно определяет расходы на социальные цели в стране не только по линии государственного бюджета, но и обязывает *частный* сектор тратить средства на прямую социальную помощь, минуя государственную фискальную систему. Суммарные государственные и обязательные прямые частные социальные расходы оказываются значительно ниже – на 9 – 14% ВНП в Дании, Финляндии, Голландии, Норвегии и Швеции, – чем валовые бюджетные социальные расходы (средняя колонка табл. 4).

Кроме того, по линии частного сектора существуют не только законодательно-обязательные, но и *добровольные* социальные расходы. Последние чаще всего связаны с медицинским и пенсионным страхованием на уровне компании. Добровольность частного сектора в последнем случае условна. В связи с социальными расходами, как обязательными, так и добровольными, частному сектору предоставляются определенные налоговые льготы, которые могут быть весьма значительными. Например, в США налоговые льготы предпринимателям, на предприятиях которых заключаются добровольные договоры о частном медицинском страховании между работниками и предпринимателем, составили в масштабе страны 1% ВНП в 1995 г. (12).

В итоге в странах ОЭСР в большинстве случаев разница в относительных (как доля ВНП) расходах на социальную помощь населению нивелируется, и они достигают до □ валового национального продукта страны (последняя колонка табл. 4). Наименьшая доля отмечена в Ирландии – 18,7%; самая высокая доля – в Германии и Швеции (27,7 и 27,0%). Эта величина составляет чистую сумму всех социальных расходов: государственных и частных (как законодательно-обязательных, так и добровольных).

Данные финансовые средства передаются на различную социальную помощь – пенсии по возрасту, по инвалидности, ветеранские и др.; пособия безработным; оплата больничных листов, трудовых увечий и пр.; пособия на детей. В качестве примера можно привести Великобританию, где в 2000 – 2001 гг. распределение всей суммы социальных выплат, составлявшей свыше 105 млрд фунтов стерлингов (100%) по целевому назначению, было следующим: пенсии по старости – 36,7%, пособия малоимущим – 25,6%, пособия больным и инвалидам – 18,7%, пособия на защиту семьи (на детей, опекунство, материнство и пр.) – 13,1%, пособия безработным – 2,8%, пособия вдовам – 1,0% (13). Самыми крупными статьями в расходовании социальной помощи являются пенсии по старости (почти треть всех социальных выплат), пособия малоимущим, пенсии по инвалидности и пособия на детей. В других странах пенсии по старости также являются абсолютно и относительно наибольшей статьей, а в остальном картина конкретного распределения социальной помощи может несколько отличаться.

Хотя система социальных выплат в основном ведет к сглаживанию неравенства в распределении зарплаты и личных доходов, все же само это уменьшение неравенства является не целью, а, скорее, одним из побочных последствий перераспределительного механизма налогово-трансфертной системы. Цель социальных выплат – оказание помощи, причем в большинстве стран размер и основания для выплат социальных пособий зависят не столько от получаемого семьей или отдельным ее членом дохода, сколько от всех совокупных обстоятельств семьи и ее членов, причем наибольшее значение имеет возраст получающего пособие и тип семьи (количество детей, число работающих, число иждивенцев, отсутствие одного из родителей и т.д.).

Именно поэтому при ближайшем рассмотрении положения семей оказывается, что часть социальных выплат может и не являться напрямую перераспределением доходов от богатых к бедным. Перераспределение доходов может быть направлено от бездетных к многодетным, от молодых возрастных групп к более старшим возрастным группам, от работающих к безработным и т.п.

В представленной ниже табл. 5 показано распределение государственных социальных выплат (исключая пенсии по старости) между тремя группами работоспособного населения, разделенного по доходу.

Из табл. 5 видно, что к концу XX века распределение всех государственных социальных пособий (кроме пенсий) в развитых странах между бедными, средними и бога-

Таблица 5

Распределение социальных выплат между группами работоспособного населения с различным уровнем доходов

Страны и годы	Беднейшие - 30%		Средние - 40%		Богатые - 30%	
	А	Б	А	Б	А	Б
Австралия, 1994	62,3	4,2	31,1	-0,3	6,5	-4,0
Австрия, 1993	26,8	2,3	40,9	-0,3	32,3	-2,0
Бельгия, 1995	36,0		41,6		22,5	
Канада, 1995	41,5	-0,3	37,7	-0,6	20,8	0,9
Дания,1994	43,4	5,1	38,9	-1,4	17,7	-3,7
Финляндия, 1995	43,2	2,2	40,4	1,5	16,4	-3,8
Франция, 1994	35,6	2,3	39,3	0,8	25,1	-3,1
Германия, 1994	31,7	-2,2	37,6	0,9	30,7	1,3
Греция, 1994	20,9	4,1	37,7	1,8	41,5	-5,9
Венгрия, 1997	28,7	-1,4	42,8	0,7	28,5	0,7
Ирландия, 1994	47,1	4,8	38,1	-2,9	14,8	-1,9
Италия, 1993	20,5	-5,4	45,0	3,3	34,5	2,1
Мексика, 1994	13,7	8,7	27,0	-0,5	59,1	-8,2
Голландия, 1995	45,8	5,0	36,1	-2,2	18,1	-2,8
Норвегия, 1995	45,1	3,2	36,6	-1,3	18,3	-2,0
Швеция, 1995	33,7	1,3	40,5	0,6	25,8	-1,9
Турция, 1994	15,2	1,2	40,2	-1,6	44,6	0,4
Великобритания, 1995	54,5	0,4	33,9	1,3	11,7	-1,7
США, 1995	41,4	-2,0	33,5	-0,6	23,0	2,6
Средняя	36,2	1,8	37,9	0,0	25,9	-1,7

А – доля государственных социальных выплат данной группе населения во всех выплатах (кроме пенсий по возрасту). Вся сумма выплат = 100% (14);

Б – рост или уменьшение (-) доли социальных выплат данной группе населения за десятилетие: с середины 80-х до середины 90-х годов, в %.

тыми слоями работоспособного населения имело в целом умеренно прогрессивный характер. В большинстве стран бедные (треть населения) получали от одной трети до 40% всех социальных пособий этих видов, т.е. больше, чем самая богатая треть населения, которая получала 20 – 25% всех социальных пособий. Если судить по получению социальных пособий, в среднем по всем странам положение беднейших, средних и богатых слоев мало менялось относительно друг друга.

Конечно, распределение социальных выплат в разных странах неодинаково. Такие страны, как Австралия, Великобритания, Голландия, Ирландия, Скандинавские страны, явно выплачивали беднейшим слоям населения значительно больше – от 45 до 62% всех социальных пособий. А в таких странах, как Австрия, Италия и Греция, наиболее бедная треть населения получила менее трети из общей суммы социальных выплат.

В связи с получением социальной помощи от государства неравенство в конечном распределении доходов сглаживалось незначительно, но в целом можно отметить тенденцию роста прогрессивности в распределении социальных выплат между бедными, средними и

Таблица 6

Распределение уплачиваемых налогов между группами работоспособного населения с различным уровнем доходов

Страны и годы	Беднейшие - 30%		Средние - 40%		Богатые - 30%	
	А	Б	А	Б	А	Б
Австралия, 1994	3,7	-6,6	31,1	-3,1	65,1	9,8
Канада, 1995	6,2	-0,8	33,4	-0,7	60,4	1,4
Дания,1994	14,1	0,2	37,2	-2,2	48,7	2,0
Финляндия, 1995	9,8	-1,1	33,4	-1,0	56,8	2,1
Франция, 1994	8,7	-3,8	23,5	-2,3	67,9	6,1
Германия, 1994	10,0	-1,1	36,5	2,9	53,6	-1,9
Ирландия, 1994	3,3	-0,5	30,3	-0,5	66,4	1,0
Италия, 1993	6,7	-4,1	31,0	-1,1	62,3	5,2
Голландия, 1995	11,7	-1,7	36,1	0,6	52,2	1,1
Норвегия, 1995	10,2	-2,9	36,1	-1,8	53,8	4,6
Швеция, 1995	11,0	-1,3	35,8	-0,7	53,3	2,0
Великобритания, 1995	6,0	-1,3	32,0	-3,7	62,0	5,0
США, 1995	6,3	1,0	28,4	-1,4	65,3	0,4
Средняя	8,0	-1,7	32,7	-1,1	59,4	2,8

А – доля налогов, уплачиваемая данной группой населения, ко всей сумме налогов: прямые налоги на личные доходы (подоходный налог) и социальные взносы работников. Вся сумма налогов = 100% (16);

Б – рост или уменьшение (-) доли налогов, уплачиваемой данной группой населения, за десятилетие: с середины 80-х до середины 90-х годов, в %.

богатыми в 12 из 16 развитых стран. В 10 странах доля всех социальных выплат выросла только у нижних трех децилей населения. Еще в двух странах – в Финляндии и особенно в Швеции – наряду с беднейшими слоями увеличили свою долю средние слои. В Греции, Италии доля средних слоев выросла за счет и богатых, и беднейших слоев. В стороне от этой общей тенденции роста прогрессивности в распределении социальной помощи остались только Канада и США, где выросла доля богатой трети населения в получении социальных выплат государства (15).

Выше отмечалось, что перераспределение доходов формируется как двустороннее движение – путем изъятия части доходов через налоги у одних и распределением социальных пособий между другими, что очень умеренно влияет на сглаживание неравенства в распределении доходов – все слои населения получают относительно близкие доли из общей суммы социальных пособий. В отличие от этого, на противоположной стороне движения происходит перераспределение доходов через налоговый механизм в гораздо большей зависимости от получаемого дохода (табл. 6).

Как показывает табл. 6, в изъятии налогов осуществляется принцип справедливости. Уплата налогов – прямого подоходного и взносов на социальное обеспечение оказывает серьезное влияние на сглаживание неравенства в распределении зарплаты и всех рыночных доходов населения. В развитых странах наблюдается тенденция гораздо большего налогообложения богатых по сравнению со средними и тем более с бедными слоями работоспособного населения, а также тенденция роста доли богатых во всех прямых налогах с личных доходов населения.

В среднем доля богатых во всех выплаченных налогах с личных доходов составляет почти 60%, доля средних слоев – почти треть, а доля бедных – всего 8%. В отдельных странах эта разница еще резче: в Австралии, Франции, Ирландии, Великобритании и США богатые вносят до 68%, а бедные – часто меньше 4% в сумму всех собираемых прямых налогов с личных доходов. Эти тенденции усиления налогообложения богатых в конце XX века часто отражают выросшую

прогрессивность системы налогообложения. Так дело обстоит, например, в Австралии, Франции, Ирландии и Великобритании, где налогообложение наиболее богатой трети населения обгоняло рост рыночных доходов этой группы, т.е. их доля в сумме всех налогов росла быстрее, чем их доля в сумме всех рыночных доходов работоспособного населения. Однако в других странах рост доли богатых в суммарной уплате всего налога с личных доходов населения не обязательно отражает прогрессивность налоговой системы. Например, в Скандинавских странах рост доли богатых во всех налогах был медленнее роста доли их доходов во всех доходах населения.

Каковы последствия этого перераспределения через налоги и социальные выплаты для экономического неравенства, поляризации и уровня бедности в развитых странах?

В 14 странах ОЭСР уровень бедности на основе распределения рыночных доходов *до* уплаты налогов и получения социальных пособий составляет от 14 до 26% населения, а уровень бедности *после* уплаты налогов и социальных выплат – от 4 до 17%, т.е. значительно ниже. Боле того, *без учета* действия перераспределительного механизма уровень бедности растет во всех развитых странах (в среднем больше, чем на 3% за последнюю декаду XX века), но *после уплаты налогов* и социальных выплат в половине стран наблюдается тенденция *уменьшения* числа бедных. Особенно сильно последняя тенденция проявилась в Австралии, Бельгии, Франции, Ирландии и в Скандинавских странах (кроме Норвегии), менее заметной она была в США, Германии, Канаде и Италии.

На основании предложенного выше анализа можно сделать следующие выводы.

В развитых странах, несмотря на рост реальной зарплаты и общих доходов всего населения, в конце XX века усилилось экономическое неравенство между бедными, средними и богатыми слоями работоспособного населения, возросли поляризация и уровень бедности на основе действия рыночных сил. Однако одновременно наблюдается тенденция повышения эффективности внерыночного перераспределительного механизма, действующего в лице государства через налоговые изъятия у более богатых и передачу социальной помощи более бедным. Сглаживание экономического неравенства в основном осуществляется через налоговый механизм и в меньшей степени – через распределение социальной помощи.

ИСТОЧНИКИ

1. Никитин С.М., Степанова М.П. Формирование и политика заработной платы: опыт экономически развитых стран //«Труд за рубежом». 2002. № 4. С. 88 – 104.

2. Исчислено по: Historical Statistics of the United States Colonial Times to 1970. Part I. Washington, Statistical Abstract of the United States за соответствующие годы.

3. Исчислено по: Historical Statistics of the United States Colonial Times to 1970. Part I. Washington, 1975. P. 162, 164, 199, 210, 211.

4. Исчислено по: Economic Report of the President. Washington, 1982. P. 318; Statistical Abstract of the United States. Washington, 1986. P. 533, 561.

5. Forster, M., and Pearson, Income Distribution and Poverty in the OECD Area. OECD Economic Studies. Paris. No 34. 2002/1. P. 38.

6. Ibid. P. 13 – 14.

7. Oxley, H., Dang, T.T. and Antolin, P. Poverty Dynamics in Six OECD Countries. OECD Economic Studies. Paris. No 30. 2000. P. 7 – 52.

8. Forster, M., and Pearson, Income Distribution and Poverty in the OECD Area. Op. cit. P. 21.

9. Ibid. P. 21.

10. Adema, W. Revisiting Real Social Spending Across Countries: a Brief Note. OECD Economic Studies. No 30. January 2001/1. P. 194.

11. Никитин С.М., Степанова М.П. Социальные налоги как финансовая база пенсионного обеспечения в развитых странах //«Труд за рубежом». 2003. № 2. С. 89 – 105.

12. Adema, W. Revisiting Real Social Spending Across Countries: a Brief Note. Op. cit. H. 192.

13. Emmerson, C. and Leicester, A. A Survey of the UK Benefit System. Institute for Fiscal Studies. London. April 2002. P. 6.

14. Forster, M., and Pearson, Income Distribution and Poverty in the OECD Area. Op. cit. P. 31.

15. Ibid. P. 31.

16. Ibid. P. 31.

НОВЫЕ ТЕНДЕНЦИИ В ОПЛАТЕ ТРУДА В США[1]

А.А. Соболевская, канд. экон. наук

МЕТОД «РАСТЯЖКИ»

Альтернативой традиционным системам оплаты в американских корпорациях в настоящее время является так называемый метод «растяжки». Этот метод хотя и с трудом, но пробивает себе дорогу, особенно в оплате труда административного и технического персонала отраслей высоких технологий. Достаточно назвать компании, которые уже перешли полностью или частично на данный метод: AT&T, Amoco, Boeing, DuPont, Eastman Kodak, Hewlett-Packard, Honeywell, Mobil, Motorola, Union Carbide.

Традиционная корпоративная стратегия по оплате труда, касающаяся окладов и часовых тарифных ставок, базируется на идеях и концепциях периода после Второй мировой войны. Цели подобных традиционных программ отражают философию централизованного контроля и управления (администрирования) по нормативным документам, составленным на основе анализа и оценки работ, что весьма типично для управленческих теорий того времени. Удивительно, что метод «растяжки» как альтернатива традиционному подходу впервые был применен в Вооруженных силах США, считающихся «сердцем» бюрократии. Дата внедрения его относится к 1990 г., и в принципе эта дата не случайна.

Критика традиционных систем окладов особенно стала нарастать в последнее десятилетие XX столетия. Один из разработчиков идеи метода «растяжки» Эдвард Лоулер суммировал следующие недостатки традиционных систем ранжирования окладов и часовых тарифных ставок:

– концентрация на приблизительно описанных и часто меняющихся должностных обязанностях, причем различия в этих должностных обязанностях не всегда видны для определения «ценности» должности;

– система подъема окладов и часовых тарифных ставок не всегда адекватно отражает различия в компетенции, профессиональном росте и вкладе работника;

– ограниченные полномочия для менеджеров среднего звена в управлении заработком подчиненных;

– трудности в определении вознаграждения исключительных работников;

– невозможность быстрой реакции на изменения рыночных условий;

– трудоемкость в поддержании и внедрении системы оплаты методом «растяжки».

Следует сразу подчеркнуть, что новая концепция «растяжки» окладов и часовых тарифных ставок пока не доминирует в теории и практике систем оплаты труда. Наиболее широко этот подход применяется в компаниях, где введение новых продуктов, технологий и услуг является нормой корпоративной жизни. В организациях, где изменения в системе управления медленны и ступенчаты, доминируют еще старые системы окладов.

Рассмотрим основные принципы нового подхода, которые заключаются в следующем:

– широкие «вилки» окладов и ставок, заменяющие их традиционную структуру;

– переключение доплат за компенсацию с работы на самого работника;

– большая увязка с ценой рынка, а не с внутренним соответствием окладов друг другу в компании;

– возрастающая роль премирования, связанная с групповым вознаграждением;

– повышенное внимание к признанию и вознаграждению индивидуальных заслуг (1).

Сам метод «растяжки» имеет следующие элементы.

1. Количество рангов (разрядов) должностных окладов и часовых тарифных ставок колеблется в ком-

[1] Исследование выполнено при финансовой поддержке Российского гуманитарного научного фонда. Проект № 03-02-00007а.

пании среднего размера от 15 до 30. В условиях метода «растяжек» максимальное количество рангов – 10. Должности внутри ранга рассматриваются как одинаковые по важности и ценности для компании. Таким образом, один ранг может включать в себя все должности технических исполнителей и менеджеров нижнего звена (мастеров). В стоимостном выражении получается достаточно широкая «вилка»: по меркам города Даллас (2) на конец 2000 г. она составила от 36 до 72 тыс. долл. в год. Здесь важна не столько абсолютная величина, сколько сам размер «вилки». Оклады внутри ее устанавливаются в соответствии с ценами рынка и индивидуальными результатами. Таким образом, решения по окладам переносятся на уровень линейных руководителей, а служба управления персоналом играет консультативную функцию. Исходные оклады для новичков устанавливаются не по жестким нормам и процедурам (принцип минимума), а по уровню рынка труда и в зависимости от индивидуальных достоинств работника. Решение по этому поводу принимается линейным руководителем в соответствии с размерами выделенного бюджета. Со временем оклад двигается вверх внутри «вилки» в соответствии с профессиональным ростом и результатами труда работника, а также трендов рынка. В этом контексте преимущества метода «растяжки» следующие:

– большая гибкость и реакция на изменения рынка труда;

– стимулирование в условиях изменения содержания труда;

– смягчение влияния организационной структуры на размер оклада;

– стимулирование карьерного роста;

– смягчение дифференциации уровней окладов и часовых тарифных ставок внутри компаний.

2. Оплата труда основана на компетенции работника при повышенном внимании к его способностям и постоянному развитию. Все это важно в условиях доминирования инновационной экономики, основанной на знаниях. Данная система оплаты ориентирована на стимулирование тех работников, которые заинтересованы в росте и развитии своих навыков. Концепция «растяжки» переключает внимание менеджмента на работника. Решение по окладам не принимаются больше на основе описанных должностных обязанностей и ценности должности. Работникам как бы посылается сигнал: «Ваша ценность зависит от того, что Вы можете делать. Чем больше мы ожидаем от Вас, тем большую ценность Вы представляете для нас». В контексте метода «растяжки» работники привязываются к «вилкам» должностных окладов на основе этапов их карьеры. Внутри «вилки» рост окладов также увязывается с оцениваемым уровнем компетентности, причем больший рост окладов оказывается у тех работников, которые демонстрируют приобретение новых навыков или существенное развитие старых.

3. Повышенное внимание к рынку труда. При использовании метода «растяжки» акцент переносится от поддержания баланса окладов внутри организации к поддержанию внешней конкуренции на рынке труда. Должности и уровни окладов группируются только на основе данных рынка и ценности должности. В этом подходе есть определенная логика. Если платить ниже рыночной цены, отбор и найм, а также удержание персонала будут под угрозой. Если платить выше рыночной цены, затраты на трудовые ресурсы возрастут. Высокие ставки стимулируют найм работников высокого уровня, но это имеет смысл, когда профессионалы подобного уровня полностью используются.

4. Повышенное внимание к групповому премированию. В этом контексте в основу системы кладется принцип: оклады оценивают индивидуальные результаты, а премирование отражает групповые достижения. Именно поэтому метод «растяжки» часто согласуется с системой участия в прибылях и с акционированием. Часть премирования переходит в пенсионный фонд и откладывается или платится по результатам годовой работы.

Таким образом, в основе новых подходов к установлению окладов и часовых тарифных ставок лежит не установление окладов по внутрифирменной системе ранжирования в соответствии с внутренней оценкой работ и их соотношением в компании, а гибкое сочетание цен рынка труда, индивидуальных и групповых результатов и уровня компетентности работника. Вообще в этих новых методах стимулирования труда много общих черт с теми, что уже довольно давно применяются на японских предприятиях.

В Японии с самого начала внедрения системы классификации работ по американскому образцу на базе их оценки всегда существовали жесткие ограничения применения этого метода. Класс работы – это не единственный критерий определения зарплаты. Самая большая надбавка за класс, или ранг, могла составить 50% зарплаты. В японской производственной культуре долго ценился стаж, и японский менеджмент старался сохранить баланс между шкалой на базе оценки и шкалой стажа. Другой особенностью японской системы является то, что на практике оценка работ превращается в оценку способностей работника. Эксперты не классифицируют работу как таковую. Они стараются выяснить, что может человек, ее выполняющий. Еще одним специфически японским инструментом материального стимулирования, которым начали широко пользоваться на американских предприятиях, являются бонусы, о которых речь пойдет ниже (3).

ПЕРЕМЕННЫЕ ЧАСТИ ОПЛАТЫ ТРУДА

Вторая часть пакета выплат – это дополнительные или переменные выплаты. Программа переменных выплат регулирует часть размера оплаты труда работника в соответствии с критериями, которые устанавливает работодатель. В противовес постоянной части вып-

лат (оклады или часовые тарифные ставки), которые строятся исходя из заслуг или стоимости жизни персонала, переменные выплаты являются одноразовыми с точки зрения их причин и связаны с определенными критериями вознаграждения. Они целиком и полностью зависят от качества трудовой деятельности, а не от автоматической выдачи положенного оклада.

Переменные системы выплат существуют довольно давно. Их новизна в последней четверти XX столетия вызвана изменением их содержания и областей применения. Например, система разделения общей экономии (групповая система премирования) применяется сегодня не только в производственных, но и в сервисных отраслях. Системы участия в прибылях стали носить регулярный характер, а не связываться чисто с пенсионными сбережениями. Помимо указанных видов стимулирования, существующих десятилетиями и изначально разработанных для мотивации рядовых сотрудников в целях получения фирмой дополнительных доходов, снижения себестоимости продукции, улучшения обслуживания клиентов, ускорения оборота наличных средств, появились новые программы мотивации: банк идей, групповые планы предложений, за достигнутые результаты и т.д. (4).

Многие компании считают: достаточно внедрить годовые или квартальные «чоховые премии» с небольшим процентом от основной заработной платы, и можно сказать, что система переменных выплат уже в действии. На самом деле это не так. И в компаниях по-прежнему продолжают существовать традиционные системы оплаты, основанные на базовых выплатах.

Рассмотрим ограничения этих традиционных систем.

Во-первых, традиционные окладные системы напрямую связаны с иерархией компании. Здесь регулярно повышается зарплата в связи со стоимостью жизни. Такой подход привлекает работников, предпочитающих минимум риска в оплате труда и, следовательно, выполнение своих должностных обязанностей в соответствии с указаниями руководителей. Все это тянет за собой рост инфляционных расходов со стороны компании-работодателя.

Во-вторых, в традиционных окладных системах отсутствует *реальная* мотивация персонала. Устанавливается бюджет на оплату труда, который равномерно расходуется в течение финансового года. Менеджеры, стремясь не обидеть и удержать работников, особенно в период инфляции, равномерно распределяют «куски пирога», тем самым стимулируя менталитет «гарантированной» заработной платы, а не оплаты по количеству и качеству труда.

В-третьих, традиционные системы оплаты стимулируют нездоровый климат в организации, направленный против построения команд и рабочих групп. Процветают корпоративные «игры» по принципу «ты потерял, я получу» и др.

В-четвертых, традиционные системы направлены в прошлое, стимулируя оплату за достигнутую производительность труда.

Фактически оплата идет за старшинство и стаж, а не за текущую работу.

Компании осознают недостатки традиционных систем. Именно этим вызвано развитие систем тотальной компенсации, основанных на принципе пропорционального использования всех видов выплат по следующему правилу: базовая оплата подчеркивает рыночную ценность работника в части его навыков и компетенции и сфокусирована на индивидууме, а переменные выплаты направлены на команды и рабочие группы, а также на вклад индивидуума в коллективное усилие по совершенствованию бизнеса.

При переходе от традиционных систем к программам тотальной компенсации компания имеет два варианта: либо оставить базовые выплаты такими, какие они есть, добавив переменные выплаты к тем, чья производительность труда и качество работы исключительны, либо заменить часть базовых выплат переменными выплатами. Во втором случае возможны альтернативы:

а) уменьшение базовых окладов и разработка системы стимулирования, превышающей замещенную часть при хорошей работе;

б) прекращение базовых выплат, разработка плана стимулирования для финансирования будущих подъемов оплаты труда в период стимулирования (т.е. перед подъемом оплаты);

в) сокращение потенциала базовой оплаты, разработка плана стимулирования, как в варианте «б», но с ограниченным повышением базовых выплат, т.е. плавный переход к тотальной системе компенсации.

Компаний, выбирающих первый вариант, довольно много. В стратегию организации вводится лозунг всеобщей мотивации персонала при одновременной постоянной поддержке всего того, что необходимо для ее реализации. Переменные и единовременные выплаты предусматривают вознаграждения за хорошее обслуживание клиентов, за выполнение особо важных заданий. В части ежегодных выплат используется система распределения заработанной прибыли. Данные выплаты не рассматриваются как рост затрат на оплату труда, скорее, это сокращение затрат на оплату труда за счет повышения его эффективности. Ведь все выплаты тратятся из заработанной прибыли.

Компании, использующие второй вариант и сценарий А, фактически посылают сообщение своему персоналу: производительность и качество труда учитываются. Компании, принимающие данный подход, фактически перекладывают часть расходов по зарплате на своих сотрудников. Данная стратегия хорошо работает там, где принята политика платить меньше рыночных ставок и менеджмент организации хочет закрыть эту брешь за счет переменных выплат, а не постоянных повышений основной зарплаты. Если бизнес-климат не постоянен или цикличен, компания, возможно, не захочет нести

затраты по оплате труда, которые реальны сейчас, но могут быть неподъемными в будущем.

Сценарий А также не снимает ответственности с работодателя в части разъяснения новой системы оплаты своему коллективу и создания точной системы оценки персонала. Только в этом случае можно добиться соответствующей мотивации при введении данной системы оплаты. Следует также учитывать, что сокращение базовой оплаты стимулирует уход хороших работников. Они могут приложить свои навыки в компаниях, где принята другая политика в области оплаты труда. Поэтому данный сценарий рекомендуется применять при наличии серьезных финансовых трудностей как средство выживания, сопровождая данную акцию широким паблисити процентов срезания постоянной части основной заработной платы у верхнего и среднего звена управления.

Сценарий Б означает отказ от регулярных подъемов окладов на определенный промежуток времени – от года до нескольких лет. Этот сценарий хорошо работает, когда требуется быстрое внедрение новой системы вознаграждений. Если в фирме плохие финансовые результаты и она платит ниже или на уровне рынка, данный сценарий может существенным образом изменить организационную культуру компании по стимулированию достижений установленных результатов. Еще лучше данная система работает, если компания платит выше рынка. Фактически происходит выравнивание с рыночными ставками и создаются предпосылки для оплаты только тех работников, которые имеют уровень производительности и качество работы выше среднего.

Сценарий В применяется тогда, когда компания хочет доминировать в пакете переменных выплат, но не в данный момент, а со временем. При этом ставится цель построения специального фонда переменных выплат в течение нескольких лет. Идет постепенное снижение бюджета окладов и замещение им данного фонда. Здесь также достигается положение «выплата по ставкам выше рыночных, но при превосходных результатах». Данный сценарий наиболее гладок с позиций организационных изменений, но результаты определяются в течение более длительного промежутка времени.

БОНУСЫ

Системы переменных выплат могут быть условно сведены в три группы: программы бонусов, программы индивидуального стимулирования и программы группового стимулирования. Цели каждой из программ переменных выплат различны, и они намеренно разработаны для различных целей. Приведенная ниже табл. 1 иллюстрирует перечни этих программ в контексте тех целей, которые они преследуют.

Рассмотрим программы бонусов, которые в литературе часто называют «усиливающими программами». Это системы премирования по усмотрению, по факту работы, которые основаны на субъективном мнении руководства о том, кого и в каком объеме премировать. Здесь работники в деталях не знают, что они должны де-

Таблица 1

Программы бонусов	Программы группового стимулирования	Программы индивидуального стимулирования
Субъективные Основаны на результатах, достигнутых при поставленных целях Ориентированы на группу или на отдельных работников	Объективные Оговариваются заранее Ориентированы на группу и на коллективную работу	Основаны на формулах расчетов Имеют количественный характер Ориентированы на индивидуума и на его конкуренцию с другими работниками
Примеры		
Программы бонусов для руководителей Программы специального премирования (спот-бонусы) Премирование основных (лучших) работников Премирование работников за рационализаторские предложения	Корпоративные системы распределения доходов Премирование на основе управления по целям Премирование по результатам полученной прибыли Премирование по результатам работы подразделений Премирование временных рабочих групп	Выплаты комиссионных Премирование от часовой тарифной ставки/оклада Индивидуальное премирование руководителей

лать для получения вознаграждения и в каком объеме они будут премированы. Не существует объективной оценки основы вознаграждения, и она, естественно, не гарантирована. В некоторых программах, как, например, «работник месяца», присутствует элемент сюрприза.

В самой идее программы бонусов лежит принцип создания (стимулирования) у работника требуемой модели поведения, которая отражает ценности компании и признается ею. Идея направления поведения работника для выполнения конкретных целей компании не выражена явно, но она вызывает чувство лояльности, принадлежности к компании. Это хороший элемент для продвижения понимания идеи успеха в фирме, особенно когда компания находится на этапе перехода к системе оплаты по результатам трудовой деятельности. Достоинством данных программ является их гибкость и минимум бюрократизации при внедрении (5).

Вместе с тем системы бонусов имеют ряд слабых мест:

– связь между вознаграждением и работой может быть слаба, что снижает мотивацию персонала;

– программы бонусов довольно дорогие, так как они включаются в бюджет предприятия заранее, в начале финансового года, и их финансирование фактически идет не по результатам той трудовой деятельности, за которую выплачиваются бонусы;

– руководители, распоряжающиеся фондами бонусов, стремятся их использовать независимо от фактических результатов;

– у работников может возникнуть чувство «обязательности» выплат бонусов независимо от результатов;

– в условиях отсутствия четких критериев, чтобы избежать конфликтов, части работников выплачивается бонус в первый год, а части – во второй.

Системы премирования на основе бонусов имеют несколько разновидностей: премирование руководителей по усмотрению, премирование работников с учетом программы признания или специального премирования (спот-бонусы), премирование основных (лучших) работников, премирование за коллективные и индивидуальные предложения.

При премировании по усмотрению первый руководитель или совет директоров назначает нижестоящим руководителям премии, как правило в конце года, исходя из оценки результатов работы компании. В то время как общие результаты оцениваются на субъективной основе, объективные, заранее установленные стандарты производительности труда и качества работы не применяются при определении размера выплат. Очень часто размер выплаты устанавливается исходя из уровней предыдущего года. Фактически это гарантированные «дары», в случае если компания работает хорошо. В последнее время размеры подобных выплат в американских корпорациях снизились, уступив место другим видам стимулирования. Причина – в желании перейти на системы оплаты по результатам и увязать их со стратегическими целями компании. Фактически наметилась тенденция перехода к мотивационным бонусам, а не к гарантированным выплатам за принадлежность к управленческой элите компании.

Специальные виды премирования (спот-бонусы) применяются в виде премирования за выполнение особо важных заданий. Слово «спот» в английском языке означает немедленно, отсюда и название вознаграждения. Исходя из названия при применении премии административные барьеры сводятся к минимуму, следовательно, здесь не может идти речь о стандартах производительности труда и качества работы. Подобные системы премирования применяются чаще всего на средних уровнях управления для вознаграждения работников, сделавших на шаг больше для выполнения своих обязанностей. Размер подобных вознаграждений не превышает в американских компаниях 100 долл. Возможны также безналичные варианты вознаграждений – подарочные сертификаты, оплаты обедов в дорогих ресторанах, сувениры с логотипом компании и т.д. Критерии выплат направлены в основном на стимулирование ценностей компании: повышение качества обслуживания клиентов, стимулирование командной работы, внедрение новых методов управления.

Цель премирования лучших работников – вознаграждение исключительных результатов трудовой деятельности членов команд и рабочих групп, выполняющих определенный проект, или вознаграждение исключительных результатов труда конкретных индивидуумов в контексте бизнес-целей. Эти системы направлены на вознаграждение работника сверх типовых окладов, когда вознаграждение по заслугам или продвижение по службе исчерпало себя и представляет собой чисто субъективные планы премирования по усмотрению непосредственного руководителя.

Как правило, данные системы вознаграждения хорошо работают там, где руководство четко информирует подчиненных о бизнес-целях. Они составляют примерно от 0,5 до 2 процентов от оклада и распространяются на специалистов и технических исполнителей. В последнее время в США размеры подобных премий увеличились до 5 процентов от оклада с тенденцией выплаты их в полугодичном или годовом цикле.

Премирование за рационализаторские предложения работников изначально интенсивно применялось в производстве. Идея данного вознаграждения вытекает из того, что работники хотят делать предложения не только ради самого вознаграждения, но и ради вклада в рабочий процесс. Здесь очень важна популяризация данных вознаграждений при максимальном снятии административных барьеров. Вознаграждения предусматривают оплату предложений по снижению себестоимости, достижения конкурентного преимущества на рынке, улучшения качества продук-

тов и услуг, обслуживания клиентов. В условиях административной работы предложения могут быть направлены на снижение оборота бумаг, улучшение процедур учета, движения наличности и т.д.

УЧАСТИЕ РАБОТНИКОВ В АКЦИОНЕРНОМ КАПИТАЛЕ КОМПАНИЙ

Наиболее рельефно инновации в области материального стимулирования в последние годы отразились в разработке систем участия трудящихся в акционерном капитале компаний, способствующих усилению мотивации работников. Это достигается за счет более тесной «привязки» работников к результатам деятельности фирмы, формирования чувства причастности и вовлеченности их в эту работу.

Участие работников в прибылях происходит в форме отчислений в «фонды рабочих» доли прибыли текущего года с использованием льготного налогового режима. Создание рабочей собственности осуществляется посредством вложения в производство на льготных условиях накоплений от отчислений заработной платы.

Особенность этой системы оплаты труда в США – множественность планов участия. В стране действует несколько тысяч планов. Уже в начале 90-х годов на предприятиях с качественно новыми формами собственности были заняты (и являлись держателями акций) около 10 млн человек (6).

В целях стимулирования системы участия и упорядочения ее видов в 1984 и 1986 гг. были приняты регламентации, которые рекомендовали некоторые формы планов, были введены налоговые льготы, установлены нормы деблокирования рабочих фондов и регулирования обращения активов трастов. Законодательный акт 1989 г. уменьшил налоговые льготы, связанные со схемами владения акций, но, несмотря на это, они продолжают оставаться популярными (7).

Управление рабочими фондами мелких и средних предприятий берут на себя банки и страховые компании, крупные же предприятия управляют ими сами. Активы рабочих трестов включают рядовые отчисления с прибыли и заработной платы (2 – 10%). Они могут также пополняться вкладами предпринимателя (в размере 25 – 100% рабочих взносов). Иногда предприниматели создают специальные фонды акций из прибыли, которые составляют до 15% годовой заработной платы участников.

Необходимый для участия стаж определен в 1 год. Участие в прибылях имеет срочные и отсроченные планы. По первым – платежи производятся в срочном порядке с прибыли текущего года и выплачиваются сразу же по подсчету результатов, по вторым – работники получают соответствующее вознаграждение с ростом процентов чаще всего перед уходом на пенсию. Отсроченное участие формируют рабочие фонды, которые пользуются налоговыми льготами, к тому же существуют льготные условия предоставления акций. Вклады рабочих в трестах на весь период блокирования освобождаются от налогов. Продажа акций происходит с 10%-ной скидкой с биржевого курса.

Доли финансового участия трудящихся очень различны по предприятиям и отраслям. Крупные корпорации, внедряющие планы участия, имеют незначительный процент акционерной собственности рабочих – от 2 до 10%, а средние и мелкие – от 20 до 35%. Вероятно, небольшие размеры фирмы более подходящие для внедрения планов участия, чем крупные: легче устанавливаются неформальные отношения между персоналом и дирекцией, лучше видны результаты деятельности предприятия и т.д.

СИСТЕМЫ ИНДИВИДУАЛЬНОГО СТИМУЛИРОВАНИЯ (8)

Эти системы в отличие от систем бонусов более ориентированы на расчетные формулы. Определяются критерии вознаграждения, и если установленные уровни достигнуты, то они сами генерируют денежный фонд. Системы стимулирования носят мотивационный характер, так как связь «результаты труда – оплата» выражена здесь яснее, чем в системах бонусов. Если требуемые результаты труда имеют место, то имеет место и вознаграждение. Системы индивидуального стимулирования более сильно влияют на поведение работника в части достижения тех целей, которые были перед ним установлены. Эффективность той или иной системы индивидуального стимулирования зависит от того, насколько сильна связь «результаты труда – оплата труда».

Системы индивидуального стимулирования чаще всего используются в организациях, где поставлена задача концентрации внимания на краткосрочные организационные цели. К этим системам относятся системы стимулирования продаж, оплаты от выполненного объема – для рабочих (в русском варианте «сдельщина»), оплаты от поставленных целей руководителям.

Системы стимулирования продаж, часто трактуемые как комиссионные выплаты, представляют собой формализованные программы, где размер вознаграждения основан полностью на количественных параметрах. Эти программы имеют своей целью достижение определенного уровня продаж. В противовес бонусам, которые напрямую не связаны с определенной производительностью труда и качеством работы, комиссионные выплаты, если они подтверждены продажами, имеют место. Здесь индивидуум контролирует результаты, и эти результаты можно количественно оценить в краткосрочном интервале. Следует отметить, что многие системы подобного рода стали неэффективными, так как они слишком нацелены на продажи, особенно на новые продажи, т.е. на привлечение новых клиентов. Тем самым размывается связь между оплатой и прибылью, т.е. конечным итогом любого бизнеса. Для локализации данного недостатка в некоторых программах комиссий применяют-

Таблица 2

1. Фактическое время на задание 8 мин. = 80%
   Стандартное время 10 мин.
2. 80% – 70% (порог стимулирования) = 10% превышения (уровень эффективности)
3. 10%, разделенные на 2 (распределение: компания/работник), = 5% надбавки
4. 350 долл. (стандартная оплата в неделю исходя из стандартной часовой тарифной ставки), умноженные на 5%, = 17,50 долл.

ся формулы, учитывающие удержание старых клиентов, количества продуктов на одного клиента и т.д.

Комиссионные планы требуют частых корректировок, чтобы быть уверенным в соответствии этих планов условиям на данной территории, определенной группе клиентов, уровню прибыли. Поэтому при их разработке следует задавать себе следующие вопросы:

– Стимулируют ли данные программы чрезмерное внимание к новым клиентам в ущерб старым, а также к продажам в ущерб обучению продавцов?

– Увязан ли потенциал обслуживаемой территории с размером вознаграждения?

– Учитывается ли в программе групповое вознаграждение, ибо любая продажа часто связана с усилиями группы?

– Насколько сбалансированы базовая выплата и комиссия в части удержания имеющихся клиентов?

– Нужно ли увязывать размер комиссии с системой стимулирования вышестоящего руководителя для отражения в программе не только индивидуальных целей работника, но и общих целей организации?

Оплата от выполненного объема говорит в своем названии сама за себя. Данная схема оплаты не несет в себе никакого риска для работодателя, так как непроизводительный труд не оплачивается. С другой стороны, подобные системы стимулирования мало влияют на пропаганду лояльности, ибо в данном случае работник имеет больше интереса трудиться там, где в данном случае больше платят. В подобных условиях сложно планировать цикличность производства при столь нестабильной рабочей силе. Поэтому многие работодатели предпочитают в данных ситуациях платить минимум часовых тарифных ставок, гарантий и компенсаций и предоставлять дополнительные выплаты за исключительное качество и объем труда.

Применительно к рабочим основная ставка устанавливается несколько ниже рыночного уровня. Затем определяется некий стандарт (временный или объем в натуральных единицах). Фактическое время деятельности работника для выполнения конкретного задания сравнивается с этим стандартом. В приведенной ниже табл. 2 показана схема расчета индивидуальной системы стимулирования, в которой фактическая повышенная ставка выплачивается по достижении 70% от установленной производительности. Эти 70% определены компанией потому, что фирма в действительности не ожидает от работника 100%-ной производительности в течение всего рабочего времени.

Подобные системы расчетов используются в основном в произ-

Таблица 3

Программа стимулирования руководителей

Критерии	Удельный вес, в %	Порог	Цель	Максимум
Прибыльность	35			
Прямые доходы		59 млн долл.	66 млн долл.	70 млн долл.
Возврат на инвестиции		11,2%	11,7%	11,9%
Рост	25			
Активы		39,5 млн долл.	42,6 млн долл.	46,2 млн долл.
Новые клиенты		90 млн долл.	120 млн долл.	150 млн долл.
Удержание		92%	95%	98%
Затраты	20			
Прямые затраты		89,5 млн долл.	85 млн долл.	81 млн долл.
Внешние затраты		78 млн долл.	71 млн долл.	68 млн долл.
Качественные показатели	20	Субъективная оценка		
Общий вес	100			

водственных подразделениях с постоянным выходом на работу и четкими стандартами производительности труда. Однако эти системы не учитывают стимулирование работников, если они не занимаются непосредственным производительным трудом (обучение других членов бригады). Поэтому многие американские компании предпочитают в настоящее время отказываться от сдельщины и переводить рабочих на прямые почасовые ставки ниже или выше рыночных в зависимости от корпоративной политики. Указанные индивидуальные системы стимулирования на основе часовых выплат преобразуются в групповые.

Индивидуальное стимулирование руководителей от поставленных целей имеет довольно длинную историю. Рассмотрим пример, приведенный в табл. 3, где показаны цели, которые необходимо достигнуть, чтобы получить годовую премию, она может составить 30% от базового оклада.

На основе данных таблицы можно рассчитать годовую премию менеджера центра прибыли, которая составит 30% при достижении поставленных целей, 45% – при их фиксированном превышении и 15% – при достижении минимального порога. Если не будет достигнут хотя бы один из показателей в пороге, менеджер не получает премию вообще. Следует отметить, что хотя данные системы стимулирования носят мотивационный характер, разработчики должны очень внимательно определять уровни достижения показателей. Речь идет о том, что во главу угла ставится взаимоувязанная коллективная производительность и финансовые результаты, а не принцип «чем больше, тем лучше».

Таковы главные направления развития системы материального стимулирования в США.

Рассмотренные новые системы материального стимулирования являются основой для разработки и внедрения нововведений в этой области разными фирмами. Крупнейшей корпорацией, обновившей свою систему еще в начале девяностых годов, является корпорация 3М («Миннесота Майнинг энд Мэньюфэкчуринг»), входящая в число ведущих компаний мира и производящая 60 тыс. наименований товаров, среди которых медицинское оборудование, канцелярские принадлежности, шлифовальные материалы, кинокамеры. Материальное вознаграждение охватывает здесь заработную плату, бонусы, участие в прибылях, дополнительные выплаты, отсроченные платежи, участие в акционерном капитале. В компании установлены различные должностные уровни для основных категорий – рабочих и конторских служащих, инженерного персонала, управляющих – с соответствующей базовой оплатой труда (9). Место данного вида работ в их иерархии определяется агрегированной оценкой должностных функций, которую получают на основе их формального описания. Некоторый показатель, не несущий отраслевой или профессиональной нагрузки, но позволяющий ранжировать различные виды работ в иерархии должностей, соответствует описанию трудовых функций. На основе такого показателя работнику устанавливается уровень базовой оплаты, которая затем видоизменяется в зависимости от индивидуальной продуктивности, но сначала без учета дополнительных выплат (премий, бонусов и др.).

Такой комплексный показатель получается из суммы экспертных оценок по десяти факторам. Каждая оценка зависит от степени включения соответствующего фактора в реальное выполнение трудовых функций. Выделяется несколько таких степеней (А, В, С…) с численными коэффициентами. Математические вычисления очень просты, но позволяют сформировать критериальную основу соотнесения разных видов труда (10).

Полученная в каждом конкретном случае суммарная по факторам оценка не привязана к узким профессиональным группам. Она позволяет в единой шкале сопоставлять труд разных работников, в том числе на различных предприятиях компании. Более того, такие оценки не увязаны жестко с конкретной структурой, гибко используются в процессе организационного развития и пересмотра содержания трудовых функций, обеспечивают уверенность работников в перспективах роста и карьеры. Сами же коэффициенты могут меняться в зависимости от технологической и коммерческой конъюнктуры. В любом случае суммарная оценка ставит полученное описание трудовых функций на определенную ступень корпоративной иерархии («уровень ответственности» по терминологии 3М) с соответствующей базовой оплатой.

Следующий этап процедуры разработки системы материального стимулирования основан на тщательном изучении ситуации на рынке труда, на оценке деятельности компаний-конкурентов в использовании «человеческих ресурсов». 3М проводит регулярное обследование уровней оплаты труда по 65 основным профессионально-должностным группам у своих 16 конкурентов, среди которых компании ИБМ, «Хьюлетт-Паккард», «Кодак», «Дженерал электрик» и др. По каждой группе в диапазоне 3% средней величины оплаты у конкурентов определяется базовая ставка, в которую не входят премии, дополнительные выплаты. Такой подход носит сугубо рыночный характер. Корпорация свободна от обещаний того, что базовая ставка станет стабильной или непременно будет расти. Она может и снижаться в зависимости от положения профессиональной группы на рынке труда, если спрос на данных специалистов упадет в результате экономической конъюнктуры, межстрановых изменений, технологических перестроек и т.п.

Соотношение базовых ставок по «уровням ответственности» в 3М носит ступенчатый характер. На каждом уровне индивидуальная оплата выстраивается вокруг базовой ставки в зависимости от результатов труда. Индивидуальная ставка колеблется в диапазоне от 80 до 120% от базовой. Внутри этого диапазона выделяются

четыре «зоны эффективности», показывающие соответствие трудовой деятельности описанию трудовых функций.

Систему стимулирования работников сбыта в компании 3М характеризует корпоративный подход к дополнительным выплатам и премиям. Доходы этой категории персонала складываются из нескольких частей. Во-первых, исходя из описания трудовых функций устанавливается базовая ставка на основе состояния рынка труда. Каждый агент по сбыту или торговый агент должен иметь у себя не только описание своих функций, но и соответствующее описание для более высокого должностного уровня. Во-вторых, вводятся дополнительные выплаты, прямо увязанные с достижением плановых показателей по сбыту (целевых ориентиров). В-третьих, применяются специальные бонусы и комиссионные доплаты. Все это дополняется ускоряющими коэффициентами (акселераторами) по отдельным продуктовым направлениям.

Материальное вознаграждение менеджеров в 3М разделено на две части: базовую зарплату и «участие в прибылях». При первом назначении работника на низкую управленческую должность доля вознаграждения, приходящаяся на «участие в прибылях», составляет от 5 до 15% и увязывается с прибыльностью, соответствующей подразделению. По мере служебного роста и продвижения руководителя доля «участия в прибылях» увеличивается до 1/3, а составляющие складываются по результатам деятельности подразделения, группы (сектора) и корпорации в целом. Такой подход касается прежде всего линейных руководителей. Участие в прибыли управляющих функциональных служб связано с результативностью корпорации в целом, и доля этой части корректируется с рангом руководителя в иерархии.

Можно видеть, что в компании 3М реализуются основные принципы нового подхода в области материального стимулирования: широкие вилки окладов и ставок, заменяющие традиционную структуру окладов (за исключением управленческого звена, где сохранены 24 уровня базовой оплаты); переключение доплат за компетенцию с работы на самого работника; большая увязка оплаты с ценой рынка, а не с внутренним соответствием окладов в компании, повышенное внимание к признанию и вознаграждению индивидуальных заслуг, использование разнообразных форм поощрения для разных групп работников и другие новшества. При этом, однако, в корпорации используется и традиционная оценка работ в целях сопоставимости их отдельных видов внутри фирмы. Такой подход характерен для многих передовых фирм, внедряющих новые методы оплаты труда, включая в них наиболее рациональные моменты традиционных систем. Став пионером в области конструирования системы материального стимулирования, компания 3М ее постоянно изменяет в соответствии с новыми стратегическими задачами. Все это дает ей возможность сохранять свои высокие позиции в мире бизнеса.

ИСТОЧНИКИ

1. «Стратегическое планирование, маркетинг, обслуживание клиентов, управление персоналом и оплата труда». Даллас, 2001. № 1, //http://www.rayter.com/ст.6.htm.

2. Ibid., com/ст.6.htm.

3. Матрусова Т.Н. Япония: материальное стимулирование в фирмах. М., Наука, 1992.

4. «Стратегическое планирование, маркетинг, обслуживание клиентов, управление персоналом и оплата труда». Даллас, 2001, № 1 // http://www.rayter.com/ст.7.htm.

5. Ibid., № 5.

6. Никольская Г.К., Соболевская А.А. Формы участия в собственности в корпорациях США //Производственная демократия: теория, практика и проблемы внедрения. М., АН СССР, 1992.

7. Дреслер Г. Управление персоналом. Пер. с англ. М., БИНОМ, 1997.

8. «Стратегическое планирование, маркетинг, обслуживание клиентов, управление персоналом и оплата труда». Даллас, 2001, № 5 // http://www.rayter.com/ст.9.htm.

9. Грачев М.В. Суперкадры. М., Дело, 1993. С. 70.

10. Соболевская А.А. Зарубежный опыт организации заработной платы и его применение в России //Труд за рубежом. 1999. № 1.

ТРУДОВЫЕ КОНСУЛЬТАЦИИ

М.С. БАХНОВ

ВОПРОС – ОТВЕТ

☑ **КОНСУЛЬТАЦИИ ПО ПИСЬМАМ ПОДПИСЧИКОВ ЖУРНАЛА**



ВОПРОС – ОТВЕТ

КОНСУЛЬТАЦИИ ПО ПИСЬМАМ ПОДПИСЧИКОВ ЖУРНАЛА

КАКИЕ ИЗМЕНЕНИЯ ВНЕСЕНЫ В СТАТЬЮ 302 ТРУДОВОГО КОДЕКСА РФ?

(Васильев М.В., г. Якутск)

В соответствии со ст. 138 п. 21 Федерального закона № 122-ФЗ от 22 августа 2004 г. статья 302 ТК РФ изложена в следующей редакции:

«Работникам, выполняющим работы вахтовым методом, за каждый календарный день пребывания в местах производства работ в период вахты, а также за фактические дни нахождения в пути от места расположения работодателя (пункта сбора) до места выполнения работы и обратно выплачивается взамен суточных надбавка за вахтовый метод работы.

Работникам организаций, финансируемых из федерального бюджета, надбавка за вахтовый метод работы выплачивается в размере и порядке, устанавливаемых Правительством Российской Федерации.

Работникам организаций, финансируемых из бюджета субъектов Российской Федерации и местных бюджетов, надбавка за вахтовый метод работы выплачивается в размере и порядке, устанавливаемых соответственно органами государственной власти субъектов Российской Федерации и органами местного самоуправления.

Работникам организаций, не относящихся к бюджетной сфере, надбавка за вахтовый метод работы выплачивается в размере и порядке, устанавливаемых работодателем.

Работникам, выезжающим для выполнения работ вахтовым методом в районы Крайнего Севера и приравненные к ним местности из других районов:

– устанавливается районный коэффициент и выплачиваются процентные надбавки к заработной плате в порядке и размерах, которые предусмотрены для лиц, постоянно работающих в районах Крайнего Севера и приравненных к ним местностях;

– предоставляется ежегодный дополнительный оплачиваемый отпуск в порядке и на условиях, которые предусмотрены для лиц, постоянно работающих:

в районах Крайнего Севера – 24 календарных дня;

в местностях, приравненных к районам Крайнего Севера, – 16 календарных дней.

В стаж работы, дающий право на получение льгот и компенсаций, включаются календарные дни работы в районах Крайнего Севера и приравненных к ним местностях и фактические дни нахождения в пути, предусмотренные графиками сменности.

Работникам, выезжающим для выполнения работ вахтовым методом в районы, на территориях которых применяются районные коэффициенты к заработной плате, эти коэффициенты начисляются в соответствии с законами иными нормативными правовыми актами Российской Федерации.

За дни нахождения в пути от места расположения организации (пункта сбора) до места выполнения работы и обратно, предусмотренные графиком работы на вахте, а также за дни задержки в пути по метеорологическим условиям или вине транспортных организаций работнику выплачивается дневная тарифная ставка (оклад)» (см. Бюллетень трудового и социального законодательства Российской Федерации. 2004 г. № 9. С. 64 – 65).

КАКИЕ ГАРАНТИИ И КОМПЕНСАЦИИ ПРЕДОСТАВЛЯЮТСЯ РАБОТНИКАМ В СЛУЧАЕ СДАЧИ ИМИ КРОВИ И ЕЕ КОМПОНЕНТОВ?

(Велихова М.Д., г. Уфа)

Правовое положение доноров определено ст. 186 Трудового кодекса РФ и Законом о донорстве.

Порядок медицинского обследования доноров крови и ее компонентов утвержден приказом Минздрава России от 14 сентября 2001 г. № 364.

В день сдачи крови и ее компонентов, а также в день связанного с этим медицинского обследования донор освобождается от работы в организации независимо от форм ее собственности.

Выход работника в день сдачи крови на работу определяется соглашением между работником и работодателем. Такое соглашение должно быть оформлено письменно. В этом случае работнику по его желанию предоставляется другой день отдыха. В тех случаях, когда соглашение не достигнуто, работник в день сдачи крови на работу не выходит. Подобное соглашение заключать с работником, который занят на тяжелых работах и работах с вредными и (или) опасными условиями труда, не допускается, а выход его на работу в этот день невозможен.

В тех же случаях, когда день сдачи крови совпадает с выходным, нерабочим праздничным днем или приходится на период ежегодного отпуска, работник вправе выбрать – воспользоваться ему другим днем отдыха или нет.

Помимо этого, работнику после каждого дня сдачи крови и ее компонентов предоставляется дополнительный день отдыха. Работник имеет право присоединить этот день к ежегодному оплачиваемому отпуску (основному, дополнительному) или использовать его в иное время в течение календарного года после дня сдачи крови.

Согласно ч. 5 ст. 186 ТК, при безвозмездной сдаче крови и ее компонентов работодатель сохраняет за работником его средний заработок за дни сдачи и предоставленные в связи с этим дни отдыха.

В случае сдачи крови и ее компонентов в период ежегодного отпуска, в выходной или нерабочий праздничный день и при отсутствии желания донора воспользоваться другим днем отдыха за день сдачи крови и ее компонентов сохраняется средний заработок не менее чем в двойном размере.

В соответствии со ст. 10 Закона о донорстве донору, безвозмездно сдавшему в течение года кровь и (или) ее компоненты в суммарном количестве, равном двум максимально допустимым дозам, предоставляются дополнительные льготы, а именно: в течение года – пособие по временной нетрудоспособности при всех видах заболеваний в размере полного заработка независимо от трудово-

го стажа; в течение года – лечение в государственных или муниципальных учреждениях здравоохранения за счет средств соответствующих бюджетов; в течение года – первоочередное выделение по месту работы льготных путевок для санаторно-курортного лечения. Субъекты Российской Федерации вправе устанавливать донорам другие дополнительные льготы.

Статья 11 Закона о донорстве не содержит указаний, за счет каких средств обеспечивается предоставление таких льгот. Согласно позиции Конституционного Суда РФ впредь до надлежащего урегулирования возникающих при этом правоотношений федеральным законом, предусматривающим распределение расходов между бюджетами всех уровней, предоставление льгот должно производиться за счет средств федерального бюджета.

Это не препятствует субъектам Российской Федерации и муниципальным образованиям и до урегулирования данного вопроса федеральным законодателем предусматривать в своих законах (решениях) о бюджетах необходимые средства для финансирования льгот, предоставляемых лицам, награжденным знаком «Почетный донор России», с последующим предъявлением требований о частичном возмещении соответствующих расходов за счет средств федерального бюджета (Определение Конституционного суда РФ от 9 апреля 2002 г. по запросу Арбитражного суда Республики Карелия о проверке конституционности пункта 5 статьи 83 Бюджетного кодекса РФ, статей 4 и 11 Закона РФ «О донорстве крови и ее компонентов» – СЗ РФ. 2002 г. № 29. Ст. 3004).

КАКИЕ РАЗЪЯСНЕНИЯ ПЛЕНУМА ВЕРХОВНОГО СУДА РФ ОТ 17 МАРТА 2004 Г. ИМЕЮТ НАИБОЛЬШЕЕ ЗНАЧЕНИЕ ДЛЯ ЕДИНООБРАЗНОГО ПРИМЕНЕНИЯ ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА ПРИ РАССМОТРЕНИИ ИНДИВИДУАЛЬНЫХ ТРУДОВЫХ СПОРОВ?

(Воронова В.В., г. Екатеринбург)

Положения, содержащиеся в постановлениях Пленума Верховного Суда РФ, раскрывают оценочные понятия, используемые законодательством, конкретизируют правовые нормы, определяющие порядок рассмотрения индивидуальных трудовых споров в суде. Так, положение ст. 56 ГПК, устанавливающее, что каждая сторона должна доказать те обстоятельства, на которые она ссылается как на основания своих требований и возражений, если иное не предусмотрено федеральным законом, разъясняется в п. 13 постановления Пленума Верховного Суда РФ от 17 марта 2004 г., согласно которому при споре об обоснованности заключения с работником срочного трудового договора обязанность доказать наличие обстоятельств, делающих невозможным заключение трудового договора с работником на неопределенный срок, возлагается на работодателя. В п. 23 того же Постановления при рассмотрении дела о восстановлении на работе лица, трудовой договор с которым расторгнут по инициативе работодателя, обязанность доказать наличие законного основания увольнения и соблюдение установленного порядка увольнения возлагается на работодателя.

При разрешении трудовых споров суд учитывает Разъяснения Пленума Верховного Суда РФ, данные в постановлениях от 31 октября 1995 г. № 8 «О некоторых вопросах применения судами Конституции Российской Федерации при осуществлении правосудия» и от 10 октября 2003 г. № 5 «О применении судами общей юрисдикции общепризнанных принципов и норм международного права и международных договоров Российской Федерации» (п. 9 постановления Пленума Верховного Суда от 17 марта 2004 г.).

КАКИЕ СВЕДЕНИЯ НЕ МОГУТ СОСТАВЛЯТЬ КОММЕРЧЕСКУЮ ТАЙНУ?

(Федоров С.Н., г. Казань)

Согласно статье 5 Федерального закона «О коммерческой тайне» от 29 июля 2004 г. № 98-ФЗ, «режим коммерческой тайны не может быть установлен лицами, осуществляющими предпринимательскую деятельность, в отношении следующих сведений:

1) содержащихся в учредительных документах юридического лица, документах, подтверждающих факт внесения записей о юридических лицах и об индивидуальных предпринимателях в соответствующие государственные реестры;

2) содержащихся в документах, дающих право на осуществление предпринимательской деятельности;

3) о составе имущества государственного или муниципального унитарного предприятия, государственного учреждения и об использовании ими средств соответствующих бюджетов;

4) о загрязнении окружающей среды, состоянии противопожарной безопасности, санитарно-эпидемиологической и радиационной обстановке, безопасности пищевых продуктов и других факторах, оказывающих негативное воздействие на обеспечение безопасного функционирования производственных объектов, безопасности каждого гражданина и безопасности населения в целом;

5) о численности, о составе работников, о системе оплаты труда, в том числе об охране труда, о показателях производственного травматизма и профессиональной заболеваемости и о наличии свободных рабочих мест;

6) о задолженности работодателей по выплате заработной платы и по иным социальным выплатам;

7) о нарушениях законодательства Российской Федерации и фактах привлечения к ответственности за совершение этих нарушений;

8) об условиях конкурсов или аукционов по приватизации объектов государственной или муниципальной собственности;

9) о размерах и структуре доходов некоммерческих организаций, о размерах и составе их имущества, об их расходах, о численности и об оплате труда их работников, об использовании безвозмездного труда граждан в деятельности некоммерческой организации;

10) о перечне лиц, имеющих право действовать без доверенности от имени юридического лица;

11) обязательность раскрытия которых или недопустимость ограничения доступа к которым установлена иными федеральными законами».

КАКИЕ ТРУДОВЫЕ СПОРЫ РАССМАТРИВАЮТСЯ В КОМИССИЯХ ПО ТРУДОВЫМ СПОРАМ?

(Осипова М.В., г. Тула)

Согласно ст. 385 Трудового кодекса РФ, комиссия по трудовым спорам рассматривает трудовые споры, возникающие в организациях, за исключением

тех, которые подведомственны суду (мировому судье, районному суду). Подробнее о подведомственности трудовых споров суду изложено в статьях 235, 237, 391 ТК РФ.

Комиссия по трудовым спорам (КТС) разрешает следующие споры:

– о неприменении условий трудового договора, снижающих уровень прав и гарантий работника, установленный законодательством;

– о правомерности изменения работодателем существенных условий трудового договора;

– о предоставлении ежегодного оплачиваемого отпуска, предоставлении дополнительного времени отдыха в виде компенсации за работу в сверхурочное время;

– об оплате сверхурочных работ, о выплате премий, доплате за совмещение профессий (должностей) или выполнение обязанностей временно отсутствующего работника без освобождения от своей основной работы;

– об обоснованности применения дисциплинарных взысканий в виде замечания, выговора;

– о неправомерном отстранении от работы;

– о предоставлении льгот, предусмотренных трудовым договором, и т.д.

Следует особо подчеркнуть, что до обращения в КТС работнику необходимо предпринять меры к урегулированию разногласий при непосредственных переговорах с работодателем. В тех случаях, когда разногласия между сторонами не удалось урегулировать путем взаимоприемлемого соглашения, они могут стать предметом разбирательства в комиссии. В случае обращения работника в КТС, минуя урегулирование разногласий в переговорах с работодателем, он не теряет свое право обращения в комиссию для рассмотрения возникшего трудового спора.

Предъявляемые работником требования могут повлечь предъявление так называемого производного от основного требования, которое рассматривается в КТС (например, о возмещении морального вреда, причиненного неправомерными действиями или бездействием работодателя).

Однако, согласно ст. 237 ТК, в случае возникновения спора факт причинения работнику морального вреда и размеры его возмещения определяются судом, т.е. в соответствии с законодательством КТС вправе рассмотреть основное требование работника, но в отношении производного требования о возмещении морального вреда установлен судебный порядок рассмотрения.

Вынесение решения КТС в отношении рассматриваемого трудового спора лишает работника вновь обратиться в комиссию, даже если он располагает новыми доказательствами. Дальнейшее разрешение трудового спора работник может перенести на рассмотрение мирового судьи.

КАКОВЫ ОСОБЕННОСТИ РЕГУЛИРОВАНИЯ ТРУДА И ОТДЫХА ВОДИТЕЛЕЙ АВТОТРАНСПОРТА?

(Волков Н.В., г. Новосибирск)

В соответствии с ч. 2 ст. 329 Трудового кодекса РФ особенности режима рабочего времени и времени отдыха, условий труда отдельных категорий работников, труд которых непосредственно связан с движением транспортных средств, устанавливаются федеральным органом исполнительной власти в области соответствующего вида транспорта. Эти особенности не могут ухудшать положение работников по сравнению с установленными Трудовым кодексом РФ. В частности, особенности регулирования труда и отдыха водителей автотранспорта предусмотрены Положением о рабочем времени и времени отдыха водителей автомобилей.

Согласно указанному Положению нормальная продолжительность рабочего времени водителей не может превышать 40 часов в неделю. Для водителей, которые работают на 5-дневной рабочей неделе с двумя выходными днями, продолжительность ежедневной работы (смены) не может превышать 8, а для работающих на 6-дневной рабочей неделе с одним выходным днем – 7 часов.

В тех случаях, когда по условиям производства (работы) не может быть соблюдена установленная ежедневная или еженедельная продолжительность рабочего времени, водителям может устанавливаться суммированный учет рабочего времени (как правило, за месяц). На перевозках пассажиров в курортной местности в летне-осенний период и на других перевозках, связанных с обслуживанием сезонных работ, учетный период может устанавливаться продолжительностью до 6 месяцев. Продолжительность рабочего времени за учетный период не должна превышать нормального числа рабочих часов.

При суммированном учете рабочего времени продолжительность ежедневной работы (смены) может устанавливаться не более 10 часов. В случае, когда при осуществлении междугородной перевозки водителю необходимо дать возможность доехать до соответствующего места отдыха, продолжительность ежедневной работы (смены) может быть увеличена до 12 часов.

Водителям автобусов, работающим на городских, пригородных и междугородных регулярных пассажирских линиях, с их согласия может устанавливаться рабочий день с разделением смены на две части при условии, что водители будут возвращаться к месту дислокации до начала разрыва смены не позже чем через 4 часа после начала работы. При этом продолжительность перерыва должна быть не менее 2 часов без учета времени для отдыха и питания. Время кратковременного отдыха предоставляется в месте дислокации.

Ежедневная продолжительность управления автомобилем в течение периода ежедневной работы (смены) не может превышать 9 часов, а в условиях горной местности при перевозке пассажиров автобусами габаритной длиной свыше 9,5 м и при перевозке тяжеловесных, длинномерных и крупногабаритных грузов – не может превышать 8 часов.

При суммированном учете рабочего времени решением работодателя, согласованным с соответствующим выборным профсоюзным органом или иным представительным органом работников (а при их отсутствии – с работником), не более 2 раз в неделю ежедневная продолжительность управления автомобилем может быть увеличена до 10 часов. При этом суммарная продолжительность управления автомобилем за 2 недели подряд не должна превышать 90 часов.

Водителям предоставляется перерыв для отдыха и питания продолжительностью не более 2 часов, как правило, в середине рабочей смены, но не позднее, как правило, чем через 4 часа после начала работы. При уста-

новленной графиком продолжительности ежедневной работы (смены) более 8 часов водителю могут предоставляться 2 перерыва для отдыха и питания общей продолжительностью не более 2 часов. Продолжительность ежедневного (междусменного) отдыха вместе с временем перерыва для отдыха и питания должна быть не менее двойной продолжительности времени в предшествующий отдыху рабочий день (смену).

На международных перевозках при суммированном учете рабочего времени продолжительность ежедневного (междусменного) отдыха в пунктах оборота или в промежуточных пунктах может быть установлена не менее продолжительности времени предшествующей смены, а если экипаж автомобиля состоит из двух водителей – не менее половины времени этой смены с соответствующим увеличением времени отдыха непосредственно после возвращения к месту постоянной работы.

Еженедельный непрерывный отдых должен непосредственно предшествовать или непосредственно следовать за ежедневным отдыхом, при этом суммарная продолжительность времени отдыха вместе с временем перерыва для отдыха и питания в предшествующий день должна составлять не менее 42 часов.

При суммированном учете рабочего времени еженедельные дни отдыха устанавливаются в различные дни недели согласно графикам сменности, при этом число дней еженедельного отдыха в текущем месяце должно быть не менее числа полных недель этого месяца. В случае установления водителям при суммированном учете рабочего времени рабочих смен продолжительностью свыше 10 часов продолжительность еженедельного отдыха может быть сокращена, но не менее чем до 29 часов. В среднем за учетный период продолжительность еженедельного непрерывного отдыха должна быть не менее 42 часов (Бюллетень Минтруда России. 1999. № 9; 2002. № 2).

В КАКИХ СЛУЧАЯХ НА РАБОТНИКА ВОЗЛАГАЕТСЯ ПОЛНАЯ МАТЕРИАЛЬНАЯ ОТВЕТСТВЕННОСТЬ?

(Федотова И.А., г. Пермь)

Полная материальная ответственность (в полном размере причиненного действительного ущерба) может быть возложена на работника лишь в случаях, предусмотренных ст. 243 Трудового кодекса или другими федеральными законами.

Материальная ответственность в полном размере причиненного ущерба возлагается на работника в соответствии со ст. 243 ТК РФ в следующих случаях:

1) когда в соответствии с Трудовым кодексом или иными федеральными законами на работника возложена материальная ответственность в полном размере за ущерб, причиненный работодателю при исполнении работником трудовых обязанностей;

2) недостачи ценностей, вверенных ему на основании специального письменного договора или полученных им по разовому документу;

3) умышленного причинения ущерба;

4) причинения ущерба в результате преступных действий работника, установленных приговором суда;

5) причинения ущерба в результате административного проступка, если таковой установлен соответствующим государственным органом;

6) разглашения сведений, составляющих охраняемую законом тайну (служебную, коммерческую или иную), в случаях, предусмотренных федеральными законами;

7) причинения ущерба не при исполнении работником трудовых обязанностей.

Устанавливается материальная ответственность в полном размере причиненного работодателю ущерба трудовым договором, который заключается с руководителем организации, заместителями руководителя, главным бухгалтером.

Если полная материальная ответственность возложена законодательством, то она наступает и без заключения специального договора о полной материальной ответственности. Полная материальная ответственность должна быть возложена именно в актах законодательства (федеральные законы и ТК РФ), но не приказами и инструкциями министерств и ведомств.

Следует иметь в виду, что полная материальная ответственность наступает на основании специальных договоров, заключаемых между работниками и работодателями. Такие договоры могут быть заключены не со всеми работниками, а только с теми, кто занимает должности или выполняет работы, непосредственно связанные с обслуживанием материальных ценностей.

В соответствии с Постановлением Правительства РФ от 14 ноября 2002 г. № 923 «О порядке утверждения перечней должностей и работ, замещаемых или выполняемых работниками, с которыми работодатель может заключать письменные договоры о полной индивидуальной или коллективной (бригадной) материальной ответственности, а также типовых договоров о полной материальной ответственности» Минтруд России постановлением от 31 декабря 2002 г. № 85 (Бюллетень Минтруда России. 2003. № 2) утвердил:

– Перечень должностей и работ, замещаемых или выполняемых работниками, с которыми работодатель может заключать письменные договоры о полной индивидуальной материальной ответственности за недостачу вверенного имущества;

– Типовую форму договора о полной индивидуальной материальной ответственности;

– Перечень работ, при выполнении которых может вводиться полная коллективная (бригадная) материальная ответственность за недостачу вверенного работникам имущества;

– Типовую форму договора о полной коллективной (бригадной) материальной ответственности.

Перечень случаев полной материальной ответственности, приведенный в ст. 243 ТК, носит исчерпывающий характер. Данный перечень не может быть расширен ни в локальных актах, ни по индивидуальному соглашению с работником.

КАК РЕГУЛИРУЕТСЯ ТРУДОВЫМ КОДЕКСОМ РАБОЧЕЕ ВРЕМЯ И ВРЕМЯ ОТДЫХА ПРИ РАБОТЕ ВАХТОВЫМ МЕТОДОМ?

(Скоков М.В., г. Сыктывкар)

В соответствии со ст. 301 ТК РФ рабочее время и время отдыха в пределах учетного периода регламентируется графиком работы на вахте. График утверждается работодателем с учетом мнения выборного профсоюзного органа данной организации и обязательно доводится до сведения работников и не позднее чем за два месяца до введения его в действие. В случае нарушения ра-

ботодателем процедуры утверждения и сроков оповещения работников график теряет юридическую силу.

Согласно ст. 100 ТК, особенности режима рабочего времени и времени отдыха работников, имеющих особый режим работы, определяются в порядке, устанавливаемом Правительством РФ. В связи с тем, что в настоящее время такой порядок еще не определен, продолжают действовать (в части, не противоречащей ТК) Основные положения о вахтовом методе.

Нормальное количество часов, которые работник должен отработать в учетном периоде, определяется исходя из 6-дневной рабочей недели и продолжительности ежедневной работы (смены) 7 часов и 5-часовой продолжительности рабочей (смены) накануне нерабочих праздничных и выходных дней. При этом на работах с вредными и (или) опасными условиями труда норма рабочего времени исчисляется исходя из установленной законодательством сокращенной продолжительности рабочего времени. Аналогичным образом определяется нормальная продолжительность рабочего времени на вахте. При неполном времени работы в учетном периоде или на вахте (отпуск, болезнь и т.п.) из установленных норм часов работы вычитаются рабочие часы по календарю, приходящиеся на дни отсутствия на работе.

Продолжительность ежедневной работы (смены) при вахтовом методе обычно удлинена, но не должна превышать 12 часов.

Продолжительность ежедневного (междусменного) отдыха работников с учетом обеденных перерывов может быть уменьшена до 12 часов.

Продолжительность еженедельного отдыха, которая по общему правилу не может быть менее 42 часов (ст. 110 ТК), при вахтовом методе – в связи с использованием суммированного учета рабочего времени и увеличением до 12 часов длительности ежедневной работы – может уменьшаться до 24 часов. Число дней еженедельного отдыха в текущем месяце должно быть не менее числа полных недель этого месяца. Еженедельный непрерывный отдых предоставляется по графику работы и может приходиться на любые дни месяца.

Междувахтовый отдых составляет время переработки в период вахты.

Часы ежедневного (междусменного) отдыха, не использованные в результате систематической переработки по графикам сменности, а также дни еженедельного отдыха суммируются и предоставляются в виде дополнительных свободных от работы дней (дней междувахтового отдыха) в течение учетного периода из расчета 1 день отдыха за каждые 7 часов переработки.

Работа сверх продолжительности ежедневной работы (смены), предусмотренной графиком, является сверхурочной, может производиться лишь в исключительных случаях, установленных в ст. 99 ТК, и оплачиваться в повышенном размере в соответствии со ст. 152 ТК.

Что касается времени, которое необходимо для доставки работников к месту работы и обратно, должно быть также предусмотрено графиком работы на вахте. Эти дни в норму рабочего времени не включаются и могут приходиться на дни междувахтового отдыха.

КАКИЕ ВИДЫ ОТВЕТСТВЕННОСТИ ПРЕДУСМОТРЕНЫ ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВОМ ЗА НАРУШЕНИЕ НОРМ ТРУДОВОГО ПРАВА?

(Крушинина М.Д., г. Красноярск)

В соответствии со ст. 419 Трудового кодекса РФ лица, виновные в нарушении трудового законодательства и иных нормативных правовых актов, которые содержат нормы трудового права, привлекаются к дисциплинарной ответственности, а кроме того, привлекаются к гражданско-правовой, административной и уголовной ответственности.

Строжайшее соблюдение трудового законодательства и иных нормативных правовых актов, содержащих нормы трудового права, является одной из важнейших обязанностей как работодателя, так и работника.

В настоящее время предусмотрены следующие виды ответственности за нарушение трудового законодательства и иных нормативных правовых актов, содержащих нормы трудового права:

– материальная ответственность работодателя перед работником и материальная ответственность работника. Кроме того, руководитель организации несет полную материальную ответственность за прямой действительный ущерб, причиненный организации (ст. 277 ТК);

– вред, причиненный работникам в результате несчастных случаев или профессиональных заболеваний и не возмещенный в полном объеме по социальному страхованию, влечет ответственность работодателя по нормам гражданского права (ст. 184 ТК);

– дисциплинарная ответственность в случаях неисполнения, ненадлежащего исполнения работодателем и работником трудового законодательства и иных актов, содержащих нормы трудового права;

– административная ответственность, которую несут руководители и иные должностные лица организаций, виновные в нарушении трудового законодательства, правил и норм по охране труда в соответствии с КоАП (ст. 5.27 – 5.44 КоАП);

– уголовно-правовая ответственность руководителей и иных должностных лиц за правонарушения в сфере труда, содержащие признаки преступлений, наказуемых в уголовном порядке.

На вопросы отвечал М.С. Бахнов

ФЕДЕРАЛЬНЫЙ ЗАКОН

О ВНЕСЕНИИ ИЗМЕНЕНИЙ В ЗАКОНОДАТЕЛЬНЫЕ АКТЫ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ И ПРИЗНАНИИ УТРАТИВШИМИ СИЛУ НЕКОТОРЫХ ЗАКОНОДАТЕЛЬНЫХ АКТОВ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ В СВЯЗИ С ПРИНЯТИЕМ ФЕДЕРАЛЬНЫХ ЗАКОНОВ «О ВНЕСЕНИИ ИЗМЕНЕНИЙ И ДОПОЛНЕНИЙ В ФЕДЕРАЛЬНЫЙ ЗАКОН «ОБ ОБЩИХ ПРИНЦИПАХ ОРГАНИЗАЦИИ ЗАКОНОДАТЕЛЬНЫХ (ПРЕДСТАВИТЕЛЬНЫХ) И ИСПОЛНИТЕЛЬНЫХ ОРГАНОВ ГОСУДАРСТВЕННОЙ ВЛАСТИ СУБЪЕКТОВ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ» И «ОБ ОБЩИХ ПРИНЦИПАХ ОРГАНИЗАЦИИ МЕСТНОГО САМОУПРАВЛЕНИЯ В РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ»

Принят
Государственной Думой
5 августа 2004 года

Одобрен
Советом Федерации
8 августа 2004 года

(И З В Л Е Ч Е Н И Е)

Статья 138

Внести в Трудовой кодекс Российской Федерации (Собрание законодательства Российской Федерации, 2002, N 1, ст. 3; 2004, N 18, ст. 1690) следующие изменения:

1) в абзаце десятом части второй статьи 22 слова «государственных надзорных и контрольных органов» заменить словами «федеральных органов исполнительной власти, уполномоченных на проведение государственного контроля и надзора,»;

2) в частях шестой и седьмой статьи 48 слова «федеральный орган исполнительной власти по труду» в соответствующем падеже заменить словами «федеральный орган исполнительной власти, осуществляющий функции по нормативно-правовому регулированию в сфере труда,» в соответствующем падеже;

3) в статье 129:

в части третьей слово «гарантируемый» заменить словом «устанавливаемый», дополнить предложением следующего содержания: «В величину минимального размера оплаты труда не включаются доплаты и надбавки, премии и другие поощрительные выплаты, а также выплаты за работу в условиях, отклоняющихся от нормальных, за работу в особых климатических условиях и на территориях, подвергшихся радиоактивному загрязнению, иные компенсационные и социальные выплаты.»;

4) абзац третий статьи 130 признать утратившим силу;

5) статью 133 изложить в следующей редакции:

«Статья 133. Установление минимальной заработной платы

Минимальный размер оплаты труда устанавливается одновременно на всей территории Российской Федерации федеральным законом и не может быть ниже размера прожиточного минимума трудоспособного человека.

Месячная заработная плата работника, отработавшего за этот период норму рабочего времени и выполнившего нормы труда (трудовые обязанности), не может быть ниже минимального размера оплаты труда.

Минимальный размер оплаты труда, установленный федеральным законом, обеспечивается:

в учреждениях, финансируемых из федерального бюджета, - за счет средств федерального бюджета; в учреждениях, финансируемых из бюджетов субъектов Российской Федерации, - за счет средств бюджетов субъектов Российской Федерации; в учреждениях, финансируемых из местных бюджетов, - за счет средств местных бюджетов;

в других организациях - за счет собственных средств.»;

6) в статье 135:

в абзаце втором части первой слово «бюджета» заменить словом «бюджетов»;

дополнить частью второй следующего содержания:

«Российская трехсторонняя комиссия по регулированию социально-трудовых отношений ежегодно, до внесения в Государственную Думу проекта федерального закона о федеральном бюджете на очередной год, разрабатывает единые рекомендации по системе оплаты труда, включая ставки (оклады), доплаты и надбавки, в том числе за работу в условиях, отклоняющихся от нормальных, работников организаций, финансируемых из бюджетов, на федеральном, региональном и местном уровнях, которые учитываются Правительством Российской Федерации, органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации и органами местного самоуправления при определении размеров финансирования учреждений здравоохранения, образования, науки, культуры и других учреждений бюджетной сферы.»;

7) часть четвертую статьи 143 изложить в следующей редакции:

«Тарифная система оплаты труда работников федеральных государственных учреждений устанавливается Правительством Российской Федерации в порядке, установленном федеральным законом. Тарифная система оплаты

труда работников государственных учреждений субъектов Российской Федерации и порядок ее применения устанавливаются органами государственной власти субъектов Российской Федерации, тарифная система оплаты труда работников муниципальных учреждений и порядок ее применения - органами местного самоуправления. Тарифная система оплаты труда работников других (кроме бюджетных) организаций может определяться коллективными договорами, соглашениями с учетом единых тарифно-квалификационных справочников и государственных гарантий по оплате труда.»;

8) второе предложение части второй статьи 168 исключить;

9) в части второй статьи 169 слова «, но не могут быть ниже размеров, установленных Правительством Российской Федерации для организаций, финансируемых из федерального бюджета» исключить;

10) в части пятой статьи 186 слово «безвозмездной» исключить;

11) в части второй статьи 212:

в абзаце четырнадцатом слова «органам государственного управления охраной труда, органам государственного надзора и контроля» заменить словами «федеральным органам исполнительной власти, осуществляющим функции по нормативно-правовому регулированию в сфере труда, федеральным органам исполнительной власти, уполномоченным на проведение государственного контроля и надзора, органам исполнительной власти субъектов Российской Федерации в области охраны труда»;

в абзаце восемнадцатом слова «органов государственного управления охраной труда, органов государственного надзора и контроля за соблюдением трудового законодательства и иных нормативных правовых актов, содержащих нормы трудового права» заменить словами «федеральных органов исполнительной власти, уполномоченных на проведение государственного контроля и надзора за соблюдением трудового законодательства и иных нормативных правовых актов, содержащих нормы трудового права»;

в абзаце девятнадцатом слова «органов государственного надзора и контроля за соблюдением трудового законодательства и иных нормативных правовых актов, содержащих нормы трудового права» заменить словами «федеральных органов исполнительной власти, уполномоченных на проведение государственного надзора и контроля за соблюдением трудового законодательства и иных нормативных правовых актов, содержащих нормы трудового права»;

12) в статье 213:

в части первой слова «за счет средств работодателя» исключить;

дополнить частью шестой следующего содержания:

«Предусмотренные настоящей статьей медицинские осмотры (обследования) и психиатрические освидетельствования осуществляются за счет средств работодателя.»;

13) в частях третьей и пятой статьи 215 слово «органы» в соответствующем падеже заменить словами «федеральные органы исполнительной власти в области» в соответствующем падеже;

14) в статье 216:

в части первой слова «федеральным органом исполнительной власти по труду» заменить словами «федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим функции по нормативно-правовому регулированию в сфере труда,»;

в части третьей слова «федеральным органом исполнительной власти по труду» заменить словами «федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим функции по нормативно-правовому регулированию в сфере труда,»;

15) в части четвертой статьи 217 слова «федерального органа исполнительной власти по труду» заменить словами «федерального органа исполнительной власти, осуществляющего функции по нормативно-правовому регулированию в сфере труда»;

16) в абзаце девятом статьи 219 слова «рабочем месте органами» заменить словами «рабочем месте федеральными органами исполнительной власти в области»;

17) в части третьей статьи 220 слово «органами» заменить словами «федеральными органами исполнительной власти в области»;

18) в абзаце восьмом пункта 1 и абзаце пятом пункта 2 части второй статьи 228 слова «государственного надзора» заменить словами «федерального органа исполнительной власти в области государственного надзора»;

19) в статье 229:

в части шестой слова «государственным органом» заменить словами «федеральным органом исполнительной власти в области»;

в части десятой слова «органа санитарно-эпидемиологической службы Российской Федерации» заменить словами «федерального органа исполнительной власти по надзору в сфере санитарно-эпидемиологического благополучия»;

в части одиннадцатой слова «территориального органа федерального надзора по ядерной и радиационной безопасности» заменить словами «территориального органа федерального органа исполнительной власти по надзору за ядерной и радиационной безопасностью»;

в части двенадцатой слова «территориальным органам федерального горного и промышленного надзора» заменить словами «территориальным органам федерального органа исполнительной власти по надзору в сфере промышленной безопасности»;

в части тринадцатой слова «территориальному органу федерального горного и промышленного надзора» заменить словами «территориальному органу федерального органа исполнительной власти по надзору в сфере промышленной безопасности»;

20) в частях десятой и пятнадцатой статьи 230 слова «федерального надзора» заменить словами «федерального органа исполнительной власти в области государственного надзора»;

21) статью 302 изложить в следующей редакции:

«Статья 302. Гарантии и компенсации лицам, работающим вахтовым методом

Работникам, выполняющим работы вахтовым методом, за каждый календарный день пребывания в местах производства работ в период вахты, а также за фактические дни нахождения в пути от места расположения работодателя (пункта сбора) до места выполнения работы и обратно выплачивается взамен суточных надбавка за вахтовый метод работы.

Работникам организаций, финансируемых из федерального бюджета, надбавка за вахтовый метод работы выплачивается в размере и порядке, устанавливаемых Правительством Российской Федерации.

Работникам организаций, финансируемых из бюджетов субъектов Российской Федерации и местных бюджетов, надбавка за вахтовый метод работы выплачивается в размере и порядке, устанавливаемых соответственно органами государственной власти субъектов Российской Федерации и органами местного самоуправления.

Работникам организаций, не относящихся к бюджетной сфере, надбавка за вахтовый метод работы выплачивается в размере и порядке, устанавливаемых работодателем.

Работникам, выезжающим для выполнения работ вахтовым методом в районы Крайнего Севера и приравненные к ним местности из других районов:

устанавливается районный коэффициент и выплачиваются процентные надбавки к заработной плате в порядке и размерах, которые предусмотрены для лиц, постоянно работающих в районах Крайнего Севера и приравненных к ним местностях;

предоставляется ежегодный дополнительный оплачиваемый отпуск в порядке и на условиях, которые предусмотрены для лиц, постоянно работающих:

в районах Крайнего Севера, - 24 календарных дня;

в местностях, приравненных к районам Крайнего Севера, - 16 календарных дней.

В стаж работы, дающий право на получение льгот и компенсаций, включаются календарные дни работы в районах Крайнего Севера и приравненных к ним местностях и фактические дни нахождения в пути, предусмотренные графиками сменности.

Работникам, выезжающим для выполнения работ вахтовым методом в районы, на территориях которых применяются районные коэффициенты к заработной плате, эти коэффициенты начисляются в соответствии с законами и иными нормативными правовыми актами Российской Федерации.

За дни нахождения в пути от места расположения организации (пункта сбора) до места выполнения работы и обратно, предусмотренные графиком работы на вахте, а также за дни задержки в пути по метеорологическим условиям или вине транспортных организаций работнику выплачивается дневная тарифная ставка (оклад).»;

22) статью 316 изложить в следующей редакции:

«Статья 316. Районный коэффициент к заработной плате

Размер районного коэффициента и порядок его применения для расчета заработной платы работников организаций, расположенных в районах Крайнего Севера и приравненных к ним местностях, устанавливаются Правительством Российской Федерации.

Органы государственной власти субъектов Российской Федерации и органы местного самоуправления вправе за счет средств соответственно бюджетов субъектов Российской Федерации и бюджетов муниципальных образований устанавливать более высокие размеры районных коэффициентов для учреждений, финансируемых соответственно из средств бюджетов субъектов Российской Федерации и муниципальных бюджетов. Нормативным правовым актом субъекта Российской Федерации может быть установлен предельный размер повышения районного коэффициента, устанавливаемого входящими в состав субъекта Российской Федерации муниципальными образованиями.

Суммы указанных расходов относятся к расходам на оплату труда в полном размере.»;

23) статью 317 изложить в следующей редакции:

«Статья 317. Процентная надбавка к заработной плате

Лицам, работающим в районах Крайнего Севера и приравненных к ним местностях, выплачивается процентная надбавка к заработной плате за стаж работы в данных районах или местностях. Размер процентной надбавки к заработной плате и порядок ее выплаты устанавливаются в порядке, определяемом статьей 316 настоящего Кодекса для установления размера районного коэффициента и порядка его применения.

Суммы указанных расходов относятся к расходам на оплату труда в полном размере.»;

24) в статье 323:

слова «работающих» дополнить словами «в организациях, финансируемых из федерального бюджета, расположенных», после слова «оплата» дополнить словами «за счет средств организации»;

дополнить частями второй и третьей следующего содержания:

«Гарантии медицинского обслуживания для лиц, работающих в организациях, финансируемых из бюджетов субъектов Российской Федерации и бюджетов муниципальных образований, устанавливаются органами государственной власти субъектов Российской Федерации и органами местного самоуправления.

Гарантии медицинского обслуживания для работников других организаций устанавливаются коллективными договорами.»;

25) в статье 325:

часть первую после слов «Лица, работающие» дополнить словами «в организациях, финансируемых из федерального бюджета, расположенных», после слова «работодателя» дополнить словами «(организации, финансируемой из федерального бюджета)»;

часть третью после слова «Работодатели» дополнить словами «(организации, финансируемые из федерального бюджета)»;

часть четвертую после слов «к месту использования отпуска и обратно работника» дополнить словами «организации, финансируемой из федерального бюджета,»;

часть шестую после слова «работнику» дополнить словами «организации, финансируемой из федерального бюджета,»;

дополнить частью седьмой следующего содержания:

«Размер, условия и порядок компенсации расходов на оплату стоимости проезда и провоза багажа к месту использования отпуска и обратно для лиц, работающих в организациях, финансируемых из бюджетов субъектов Российской Федерации, устанавливаются органами государственной власти субъектов Российской Федерации, в организациях, финансируемых из местных бюджетов, - органами местного самоуправления, в организациях, не относящихся к бюджетной сфере, - работодателем.»;

26) в статье 326:

абзац первый части первой после слов «о работе в организациях,» дополнить словами «финансируемых из федерального бюджета,»;

часть третью после слова «Работнику» дополнить словами «организации, финансируемой из федерального бюджета,»;

часть четвертую после слова «работнику» дополнить словами «организации, финансируемой из федерального бюджета,»;

дополнить частью пятой следующего содержания:

«Размер, условия и порядок компенсации расходов, связанных с переездом, лицам, работающим в организациях, финансируемых из бюджетов субъектов Российской Федерации, устанавливаются органами государственной власти субъектов Российской Федерации, в организациях, финансируемых из местных бюджетов, - органами местного самоуправления, в организациях, не относящихся к бюджетной сфере, - работодателем.»;

27) в части первой статьи 328 и части второй статьи 329 слова «соответствующего вида» исключить;

28) в статье 332:

в части четвертой слова «государственных и муниципальных» заменить словами «федеральных государственных»;

в части шестой слово «(учредители)» исключить;

29) в пункте 3 статьи 336 слова «государственного или муниципального» заменить словами «федерального государственного»;

30) статью 350 дополнить частью третьей следующего содержания:

«Отдельным категориям медицинских работников может быть предоставлен ежегодный дополнительный оплачиваемый отпуск. Продолжительность дополнительного отпуска устанавливается Правительством Российской Федерации.»;

31) в части второй статьи 353 слова «специально уполномоченные органы - федеральные надзоры» заменить словами «федеральные органы исполнительной власти по надзору в установленной сфере деятельности»;

32) части вторую и четвертую статьи 354 признать утратившими силу;

33) в статье 366:

в части первой слова «специальным органом, ведающим вопросами горного и промышленного надзора в Российской Федерации» заменить словами «федеральным органом исполнительной власти по надзору в сфере промышленной безопасности»;

в части второй слова «специального органа, ведающего вопросами горного и промышленного надзора,» заменить словами «федерального органа исполнительной власти по надзору в сфере промышленной безопасности»;

34) в статье 367:

в части первой слова «специальным органом, ведающим вопросами энергетического надзора в Российской Федерации» заменить словами «федеральным органом исполнительной власти в области энергетического надзора»;

в части второй слова «специального органа, ведающего вопросами энергетического надзора,» заменить словами «федерального органа исполнительной власти в области энергетического надзора»;

35) в статье 368:

в части первой слова «специальным органом, ведающим вопросами санитарно-эпидемиологического надзора в Российской Федерации» заменить словами «федеральным органом исполнительной власти по надзору в сфере санитарно-эпидемиологического благополучия»;

в части второй слова «специального органа, ведающего вопросами санитарно-эпидемиологического надзора,» заменить словами «федерального органа исполнительной власти по надзору в сфере санитарно-эпидемиологического благополучия»;

36) в статье 369:

в части первой слова «специальным органом, ведающим вопросами надзора за ядерной и радиационной безопасностью в Российской Федерации» заменить словами «федеральным органом исполнительной власти по надзору за ядерной и радиационной безопасностью»;

в части третьей слова «специального органа, ведающего вопросами надзора за ядерной и радиационной безопасностью,» заменить словами «федерального органа исполнительной власти по надзору за ядерной и радиационной безопасностью»;

37) статью 421 изложить в следующей редакции:

«Статья 421. Порядок и сроки введения размера минимальной заработной платы, предусмотренной частью первой статьи 133 настоящего Кодекса

Порядок и сроки поэтапного повышения размера минимальной заработной платы до размера, предусмотренного частью первой статьи 133 настоящего Кодекса, а также механизм, гарантирующий выплату минимальной заработной платы в указанном размере, устанавливаются федеральным законом.».

Дорогие читатели!

Объявляем о возможности заказа по наложенному платежу предыдущих выпусков журнала «Трудовое право»:

№ лота		Наименование (краткая аннотация)
И1 – 3406	60 руб	**Трудовое право № 6** *(право на трудовую пенсию по старости, индивидуальные и коллективные трудовые споры,особенности регулирования труда)*
И1 – 3407	60 руб	**Трудовое право № 7** *(исчисление среднего заработка, перерасчет трудовой пенсии, совместительство,)*
И1 – 3410	60 руб	**Трудовое право № 10** *(система заработной платы, внутрифирменное обучение, трудовая книжка)*

Вы можете воспользоваться бланком заказа или прислать заказ обычным письмом. Четко и разборчиво впишите: **индекс, адрес, фамилию, название и лот журнала**. Заказанное количество может включать любые журналы нашего издательства, но должно быть четным (2,4, 6 и т.д). Это сделано **ДЛЯ УДЕШЕВЛЕНИЯ СТОИМОСТИ ОТПРАВКИ.**

Цена одного экземпляра дана без почтового сбора за пересылку перевода наложенного платежа (приблизительно 10% от стоимости заказа) и авиатарифа.

Заказы принимаются по адресу: 117168, г. Москва, ул. Кржижановского, д. 14, корп. 1, Агентство «Книга-Сервис», так же заказы принимаются по факсу (095) 12-01-54 и по электронной почте: public@akc.ru

Цена действительна до 01 февраля 2005 года. Рассылка производится один раз в месяц не ранее чем через один месяц с даты публикации данного предложения.

Пожалуйста, оцените свои финансовые возможности и заказывайте только то количество журналов, которое вы точно сможете выкупить.

Б Л А Н К   З А К А З А

АДРЕС: ____

Ф.И.О.: ____

Я ЗАКАЗЫВАЮ СЛЕДУЮЩИЕ ЖУРНАЛЫ:

№	ЛОТ	НАИМЕНОВАНИЕ	Кол-во Экз.